

**EVIDENCE**

OTTAWA, Wednesday, February 15, 2023

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade met with videoconference this day at 4 p.m. [ET] to conduct a comprehensive review of the provisions and operation of the Sergei Magnitsky Law, and the Special Economic Measures Act; and, in camera, to conduct a comprehensive review of the provisions and operation of the Sergei Magnitsky Law, and the Special Economic Measures Act.

**Senator Gwen Boniface** (*Acting Chair*) in the chair.

[*English*]

**Chantal Cardinal, Clerk of the Committee:** As clerk of your committee, it is my duty to inform you of the unavoidable absence of the chair and deputy chair, and to preside over the election of an acting chair.

I am ready to receive a motion to that effect.

**Senator MacDonald:** I would like to nominate Senator Boniface.

**Ms. Cardinal:** Are there any other nominations? It is moved by the Honourable Senator MacDonald that the Honourable Senator Boniface take the chair of this committee. Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

**Hon. Senators:** Agreed.

**Ms. Cardinal:** I declare the motion carried. I invite the Honourable Senator Boniface to take the chair.

**The Acting Chair:** My name is Gwen Boniface, I am a senator from Ontario and the Acting Chair of the Committee on Foreign Affairs and International Trade.

Before we begin, I wish to invite committee members participating in today's meeting to introduce themselves.

**Senator M. Deacon:** Marty Deacon, Ontario.

**Senator Housakos:** Leo Housakos, Quebec.

**Senator MacDonald:** Michael MacDonald, Nova Scotia.

**Senator Greene:** Stephen Greene, Nova Scotia.

**Senator Coyle:** Mary Coyle, Nova Scotia.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mercredi 15 février 2023

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international se réunit aujourd'hui, à 16 heures (HE), avec vidéoconférence, pour procéder à un examen approfondi des dispositions et de l'application de la Loi de Sergueï Magnitski, et de la Loi sur les mesures économiques spéciales; et à huis clos, pour procéder à un examen approfondi des dispositions et de l'application de la Loi de Sergueï Magnitski, et de la Loi sur les mesures économiques spéciales.

**La sénatrice Gwen Boniface** (*présidente suppléante*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Chantal Cardinal, greffière du comité :** À titre de greffière du comité, il est de mon devoir de vous informer de l'absence inévitable du président et du vice-président, et de présider à l'élection d'un président suppléant.

Je suis prête à recevoir une motion à cet effet.

**Le sénateur MacDonald :** Je propose la candidature de la sénatrice Boniface.

**Mme Cardinal :** Y a-t-il d'autres nominations? L'honorable sénateur MacDonald propose que l'honorable sénatrice Boniface occupe le fauteuil de ce comité. La motion est-elle adoptée, honorables sénateurs?

**Des voix :** D'accord.

**Mme Cardinal :** Je déclare la motion adoptée. J'invite la sénatrice Boniface à assumer la présidence.

**La présidente suppléante :** Je m'appelle Gwen Boniface. Je suis sénatrice de l'Ontario et présidente suppléante du Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international.

Avant de commencer, j'aimerais inviter les membres du comité qui participent à la séance d'aujourd'hui à se présenter.

**La sénatrice M. Deacon :** Marty Deacon, de l'Ontario.

**Le sénateur Housakos :** Leo Housakos, du Québec.

**Le sénateur MacDonald :** Michael MacDonald, de la Nouvelle-Écosse.

**Le sénateur Greene :** Stephen Greene, de la Nouvelle-Écosse.

**La sénatrice Coyle :** Mary Coyle, de la Nouvelle-Écosse.

**Senator Simons:** Paula Simons, Alberta, Treaty 6 Territory.

**Senator Woo:** Yuen Pau Woo, British Columbia.

**The Acting Chair:** I wish to welcome all of those people across Canada who may be watching.

Today we continue our review of the provisions and operation of the Justice for Victims of Corrupt Foreign Officials Act, or JVCFOA, also called the Sergei Magnitsky Law and the Special Economic Measures Act, or SEMA pursuant to section 16 of the Sergei Magnitsky Law.

As a reminder colleagues, each panel today will be only 45 minutes, so at 5:30 we can go in camera to discuss drafting instructions for the report on this study.

For the first part of our meeting today, we are pleased to welcome a familiar face to many of us and the sponsor of the legislation we are studying, our former senator colleague, Honourable A. Raynell Andreychuk.

Senator, it is a pleasure to have you back with us today and to welcome you back to the committee that you once chaired, so I feel quite daunted sitting here.

We are now ready to hear your opening remarks, senator, which will be followed by questions from members. Senator Andreychuk, the floor is yours.

**Hon. A. Raynell Andreychuk, former senator, as an individual:** This is a committee that is not often in the news but if you go across Canada, in the foreign policy domain, it is very well known and very well respected and that was when I inherited the chair of this committee and previous to it and since then, so it's a special honour to be back and to be a witness this time.

I'm going to talk about the Sergei Magnitsky Act. I think senior senators who were here when I was here heard me often speak of the act, so I'm not going to dwell too much. But what I thought was important was to remind senators how this act came into being and what the aims and principles of the act were at that time. It was passed unanimously in both houses and, therefore, hereto entrenched human rights as an equal pillar in the foreign affairs policy, which had not been, hitherto, really explored too much.

**La sénatrice Simons :** Paula Simons, du territoire visé par le Traité n° 6, en Alberta.

**Le sénateur Woo :** Yuen Pau Woo, de la Colombie-Britannique.

**La présidente suppléante :** Je vous souhaite la bienvenue à vous ainsi qu'à tous les téléspectateurs qui nous écoutent au pays.

Nous continuons aujourd'hui l'examen approfondi des dispositions et de l'application de la Loi sur la justice pour les victimes de dirigeants étrangers corrompus, ou LJVDEC, également appelée Loi de Sergueï Magnitski, et de la Loi sur les mesures économiques spéciales, ou LMES, en vertu de l'article 16 de la Loi de Sergueï Magnitski.

Pour rappel, chers collègues, chaque groupe aujourd'hui ne disposera que de 45 minutes. À 17 h 30, nous pourrions donc discuter à huis clos des directives de rédaction du rapport sur notre étude.

Pour la première partie de notre séance d'aujourd'hui, nous sommes heureux d'accueillir un visage familier pour beaucoup d'entre nous. Il s'agit de la marraine du projet de loi à l'étude, notre ancienne collègue sénatrice, l'honorable A. Raynell Andreychuk.

Sénatrice, c'est un plaisir de vous retrouver parmi nous aujourd'hui et de vous accueillir à nouveau au sein du comité que vous avez autrefois présidé. À vrai dire, je me sens plutôt intimidée d'occuper le fauteuil en ce moment.

Nous sommes prêts à écouter vos remarques préliminaires, sénatrice. Elles seront suivies par les questions des membres du comité. Sénatrice Andreychuk, la parole est à vous.

**L'honorable Raynell Andreychuk, ancienne sénatrice, à titre personnel :** Il s'agit d'un comité qui ne fait pas souvent les manchettes, mais qui est très bien connu et respecté dans le domaine des affaires étrangères partout au pays. C'était déjà le cas à l'époque où j'ai hérité de la présidence de ce comité, et ce l'est encore. Ainsi, je suis particulièrement honorée d'être de retour, cette fois à titre de témoin.

J'aimerais donner mon avis sur la Loi de Sergueï Magnitski. Je pense que les sénateurs et les sénatrices d'expérience qui étaient présents à l'époque où je présidais le comité m'ont souvent entendue à ce propos, alors je ne vais pas trop m'étendre sur le sujet. Toutefois, ce qui me paraît important, c'est de rappeler aux sénateurs la genèse de ce projet de loi, ainsi que les objectifs et les principes qui y étaient rattachés. Ce projet de loi novateur a été adopté à l'unanimité dans les deux Chambres, et par conséquent, a fait des droits de la personne un pilier fondamental de la politique étrangère du Canada.

It was also put forward for the universality of the human rights violators of internationally recognized human rights, and they should be treated and sanctioned equally throughout the world. That would be our aim. It was also to support human rights defenders. I recall at the end of the 1980s, I was at the Human Rights Commission when we raised the issue of human rights defenders in Canada and did take leads in that. It was not a topic identified. We talked about human rights violations but not about the defenders. This act was put in place five years ago to support human rights defenders in general.

The thrust of the bill was to ensure that Canada does not aid and abet violators or abusers of human rights violations, namely, foreign nationals, and excludes Canadians and permanent residents here in Canada. It is to make sure that within our borders we take steps under the Magnitsky Act to ensure that we are not aiders and abettors.

This committee had before it several times Mr. Kara-Murza, whom I believe you have also had his wife testify. He passionately and forcefully stated in this committee: if you let those violators whom you know about to park their illegal, ill-gotten gains in Canada, money in real estate, business, housing, and send their children to schools here, you're welcoming them and you become aiders and abettors. Because that was the gap we talked about. National laws, national human rights issues, international laws and international, but in between there was this gap.

If we are going to preach and talk and live by the issues of human rights internationally, we'd better make sure that we are not aiding and abetting it at home. That was the thrust of the bill five years ago. It is intended to be, not only a tool that can be used after the violators commit their acts, it's intended to be a clear signal that Canada will not tolerate this kind of behaviour within Canada and that it should be a preventive tool.

Don't even bother coming to Canada was a phrase that one of the witnesses at that time used.

After many valiant attempts to pass a similar act, and speaking with many citizens, many parliamentarians, and many human rights advocates and often many human rights defenders who are caught in the web, and I travelled a lot, particularly in Eastern Europe and in Africa, who wanted Canada's assistance, help, et cetera.

So the Magnitsky Act at that time was to be a start, a compromise in some cases and in some sections. For example, a five-year review was accepted by the majority in place of having a parliamentary reporting mechanism at that time. It would allow

Le projet de loi a également mis de l'avant le fait que les responsables des violations des droits de la personne devraient être traités et sanctionnés de la même manière partout dans le monde. Tel était l'objectif de ce projet de loi, qui avait également comme mission de soutenir les défenseurs des droits de la personne. Je me souviens qu'à la fin des années 1980, je siégeais à la Commission des droits de la personne des Nations unies et nous avons mené des initiatives à cet égard. Ce n'était pourtant pas un thème retenu. Il était question des violations des droits de la personne, mais pas des défenseurs. La Loi de Sergueï Magnitski est donc entrée en vigueur il y a cinq ans dans le but de soutenir les défenseurs des droits de la personne en général.

L'idée maîtresse du projet de loi était d'empêcher le Canada de pouvoir aider et soutenir les auteurs de violations des droits de la personne, à savoir les ressortissants étrangers, ce qui exclut les citoyens canadiens et les résidents permanents. Il s'agissait de faire en sorte qu'à l'intérieur de nos frontières, nous prenions des mesures pour éviter de devenir complices de tels gestes.

Le comité a entendu à plusieurs reprises M. Kara-Murza, ainsi que sa conjointe, je crois. Il avait déclaré avec conviction que si les autorités canadiennes permettent à des contrevenants dont elles ont connaissance, de déposer leurs gains acquis de manière illégale au Canada, et leurs actifs dans l'immobilier et les entreprises d'ici, et d'envoyer leurs enfants dans nos écoles, alors c'est comme si elles les accueilleraient et devenaient des complices. C'est de ce genre de lacunes dont il était question. Il existe en effet des lacunes au sein des lois nationales, des enjeux en matière de droits de la personne à l'échelle nationale, ainsi que des lois nationales et internationales.

Si le Canada veut continuer à promouvoir les droits de la personne à l'échelle internationale, il ferait mieux de s'assurer de ne pas être complice de violations des droits de la personne à l'échelle nationale. C'était le cœur du projet de loi adopté il y a cinq ans. Il ne s'agissait donc pas seulement d'un outil pouvant être utilisé après que les contrevenants ont commis leurs actes criminels, mais également un signal clair envoyé par le Canada : nous ne tolérerons pas ce genre de comportement ici. Il était donc question d'un outil de prévention.

L'un des témoins à l'époque avait mis en garde les éventuels contrevenants de ne même pas songer à venir s'établir au Canada.

Il y a bon nombre de tentatives de faire adopter un tel projet de loi. Je me suis entretenu avec de nombreux citoyens, des parlementaires et des défenseurs des droits de la personne, qui ont souvent les mains liées. J'ai beaucoup voyagé, en particulier en Europe de l'Est et en Afrique, là où des pays requièrent de l'aide du Canada, etc.

À l'époque, la loi Magnitski se voulait un début, un compromis pour certains cas et certains domaines. Par exemple, la mise en place d'un examen quinquennal avait été acceptée par la majorité à l'époque, au lieu d'utiliser un mécanisme de rapport

the government to put in practices and procedures. As we know, when we work in justice issues, there is the act but its process of implementation is as important and it leads to justice or injustice.

We said, okay, government, this is a new field. We will give you time to put in processes, practices et cetera and then we will look at the gaps. So it was then indicated that it was a work-in-progress because societies change, expectations about human rights change and we would then know where the gaps are, et cetera. So you are at a pivotal point, unfortunately for you, because you have probably more work than we did. We had concepts, themes and principles, but you are now to look at the effectiveness of the act, what needs to be added, how it should be added, and the concerns and where do you look for the answers? Obviously, many of them are with the Government of Canada.

I will list some of my concerns. The act has not been used since 2018. I know you heard from Bill Broader. He eloquently pointed it out. I don't know why it hasn't been used. I can give you privately all the answers I think, but I don't know if I'm right or wrong. But it must be used, and it hasn't been, and we need to get to it. More often than not, international people want it. The question is whether it should be tied so closely with the Special Economic Measures Act, or SEMA, issues. One that troubles me is that in our act, we gave latitude to the government to say, "gross violations of human rights." In SEMA, they talk about "gross and systematic human rights violations." What does the word "systematic" mean, and does it exclude a single horrific act or a series of acts? It is an unusual phraseology that I have not found. We have "systemic," but we don't have "systematic" in international law. The government should explain that. I know that the act has been used more because of the fact that the UN sanctions are stalled and many of the attitudes, shall we say, toward human rights have changed internationally, and the systems have stalled.

I should note that you had an excellent briefing note on October 20 that listed a lot of the salient questions. If I had time, I would go through them and discuss them. Those are the questions that need to be answered, so bravo to the Library of Parliament services for doing that. We rely on them so heavily.

parlementaire. Cela permettrait ainsi au gouvernement d'instaurer certaines pratiques et procédures. Comme nous le savons, lorsqu'il est question d'enjeux liés à la justice, il y a la loi en tant que telle, mais son processus d'application est tout aussi important; c'est ce qui mène à des résultats justes ou injustes.

Nous avons fait comprendre au gouvernement que nous avions affaire à un nouveau domaine. Nous lui avons donné le temps nécessaire pour mettre en place des processus, des pratiques, et ainsi de suite, puis nous avons examiné les lacunes potentielles. Il a alors été indiqué qu'il s'agissait d'un travail inachevé, étant donné que les sociétés évoluent et que les attentes en matière de droits de la personne changent. Il faut donc un certain temps avant de repérer d'éventuelles lacunes. Les parlementaires se sont donc retrouvés à un moment charnière, avec probablement plus de pain sur la planche que nous. En effet, nous avons élaboré des concepts, des thèmes et des principes, mais c'était aux parlementaires d'étudier concrètement l'efficacité du projet de loi, les dispositions à apporter, et toute sorte d'autres préoccupations. De toute évidence, plusieurs préoccupations étaient en lien avec le gouvernement fédéral lui-même.

J'aimerais énumérer certaines de mes préoccupations. D'abord, la loi Magnitski n'a pas été appliquée depuis 2018. J'imagine que vous avez entendu le témoignage de Bill Broader. Il a souligné ce fait avec éloquence. J'ignore pourquoi la loi n'a pas été appliquée depuis ce temps. Je peux vous fournir en privé toutes les raisons possibles, mais je ne sais pas si j'ai raison ou tort. Mais bref, nous devons faire en sorte que cette loi soit dorénavant appliquée. La plupart du temps, c'est ce que souhaitent les instances à l'international. La question est de savoir s'il faut lier cette loi aussi étroitement aux enjeux relatifs à la Loi sur les mesures économiques spéciales, ou LMES. L'une des questions qui me préoccupent est que la loi Magnitski donne au gouvernement la latitude d'évoquer des « violations graves des droits de la personne », alors que la LMES parle plutôt de « violations graves et systématiques des droits de la personne ». Que signifie le terme « systématique »? Ce terme exclut-il la perpétration d'un seul acte horrible ou d'une série d'actes? Il s'agit là d'une phraséologie inhabituelle que je n'ai jamais vue dans le cadre de mon travail. En droit international, nous employons le terme « systémique », mais pas « systématique ». Le gouvernement devrait donc justifier l'utilisation du terme qu'il a choisi. Je sais que la loi a été appliquée davantage en raison du fait que les sanctions de l'ONU font du surplace, que de nombreuses attitudes envers les droits de la personne ont changé à l'échelle internationale, et que les systèmes sont bloqués.

Je tiens à souligner que vous avez reçu une excellente note d'information le 20 octobre, dans laquelle on retrouve un grand nombre des enjeux importants. Si j'avais le temps, je les aurais passés en revue. Ce sont des enjeux auxquels il faut s'attarder, alors je tiens à féliciter le personnel de la Bibliothèque du

We need parliamentary input. We need civic society's input because human rights are our rights as much as government's rights. Its individual rights, and I won't belabour that point.

I will try to say three things very quickly: We need to engage with others who have duties under this act. About the trade issues, we need to know that money laundering, human trafficking and slave labour are all intermixed with the same violators in many cases. We need to not have these in silos. We need them together. The natural place is foreign policy and foreign affairs. However, it could be elsewhere. I look forward to your suggestions or answers.

My only fear — there should be no bureaucracy. It takes too long to plan and set up. What we're looking at is policy. I would hope we're not looking at structures. We need a capacity to bring all government actors together, and we need to link.

In the act, there are two things: we should make it automatic that if you're sanctioned, no visa entries. There are exception, and the minister can grant visas, but it should be tied. SEMA is the same thing. If you go on the sanctions list, you shouldn't be allowed to come into Canada. That provision has not been used — as with a few others.

I will stop now. There is much more I could and should say, and I will perhaps follow up in some written form. Thank you for at least allowing me to open up the debate and to say that your job is critical in the second phase of a work in progress. Thank you.

**The Acting Chair:** Thank you very much. We did go somewhat over, but I think it was well worth hearing. Thank you for that.

I wish to inform members that you each have a maximum of three minutes for the first round, including questions and answers. As Senator Boehm would say, be brief and concise. We can always go to a second round if time permits.

**Senator MacDonald:** You, of course, were instrumental in the creation of this act. You put so much time into it, and we

Parlement d'avoir effectué ce travail. Nous comptons beaucoup sur ses services.

Nous avons besoin de la contribution des parlementaires. Nous avons également besoin de la contribution de la société civile, car il faut se rappeler que la notion de droits de la personne fait référence à nos droits autant que ceux du gouvernement. Ce sont des droits individuels, mais je ne vais pas m'éterniser sur ce point.

Je vais essayer de présenter quelques points rapidement. Nous devons travailler en collaboration avec les autres parties prenantes qui ont des obligations en vertu de la loi Magnitski. En ce qui a trait aux enjeux commerciaux, nous devons savoir que le blanchiment d'argent, la traite des êtres humains et l'esclavage sont des problématiques souvent liées aux mêmes contrevenants dans de nombreux cas. Il faut donc regrouper les intervenants et éviter de travailler en vase clos. Selon moi, tous ces intervenants pourraient collaborer au sein de nos instances d'affaires étrangères, mais ce pourrait être dans d'autres milieux aussi. J'ai hâte d'entendre vos suggestions et vos réponses.

Ma seule inquiétude, c'est la bureaucratie. J'espère que nous ne sommes pas en train de mettre en place de nouvelles structures bureaucratiques; cela prend trop de temps à planifier et à instaurer. Nous devrions plutôt penser à des politiques. Nous devrions rassembler tous les intervenants gouvernementaux et consolider des liens.

Dans la loi, il y a deux choses. Nous devons faire en sorte que toute personne visée par des sanctions ne puisse pas obtenir de visa d'entrée. Il y a des exceptions, et le ministre peut accorder des visas, mais cette condition est nécessaire. C'est la même chose pour la Loi sur les mesures économiques spéciales. Une personne qui se retrouve sur la liste des sanctions ne devrait pas être autorisée à entrer au Canada. Cette disposition n'a pas été utilisée, comme c'est le cas de quelques autres dispositions.

Je vais m'arrêter ici. Je pourrais et devrais en dire beaucoup plus, et je le ferai peut-être par écrit. Je vous remercie de m'avoir au moins permis d'ouvrir le débat et de vous dire que vos travaux sont essentiels dans la deuxième étape d'un processus en cours. Je vous remercie.

**La présidente suppléante :** Merci beaucoup. Nous avons un peu dépassé le temps imparti, mais je pense que cela valait la peine. Je vous remercie.

Je tiens à informer les membres du comité que, pour le premier tour, chacun dispose d'un maximum de trois minutes, questions et réponses comprises. Comme le dirait le sénateur Boehm, soyez brefs et concis. Nous pourrions toujours passer à un deuxième tour si nous en avons le temps.

**Le sénateur MacDonald :** Bien sûr, vous avez joué un rôle déterminant dans la création de cette loi. Vous y avez consacré

want to thank you for all your efforts in getting this act together. Some have argued — and you touched upon it there — that the Magnitsky Law and associated amendments to the SEMA were passed primarily for symbolic reasons and neither Canadian legislators nor the government really intended to pursue autonomous sanctions. Instead, the intent was to cooperate in conjunction with allies to ensure the greatest effect. Was that the intent both in relation to your initial proposals and with respect to how the government amended it in the house?

**Ms. Andreychuk:** Thank you. I certainly will not take credit for the act per se. I worked on human rights defenders' law for a long time. A lot of people have attempted to. My contribution was to be part of that process, to understand the political and parliamentary processes and figure out the best act we could come up with while having the input of civil society in Canada, lawyers who work in this field and parliamentarians. It was never intended for the purposes of others. We hoped that ours would be the example.

The only other act that was pointed to Russia in the United States. We, in Canada, value human rights in our way, and we have our own structures, so the universality became very important here. First of all, as I said, if we were going to go out and talk about developing international human rights standards and laws, we had better be sure that we were carrying that out here — that we were not encouraging and abetting the violators. We talk about the violators elsewhere, and we talk about their governments doing something about it, and that was the missing piece. What has happened, however, when it became a universal that wasn't pointed to any particular country, I and others were able to go to countries — like-minded and others — and talk about the need for this kind of act.

I think Mr. Browder has eloquently pointed out that it is a signal to the human rights defenders that we know they're there, we do care about them, and our first step is to make sure we have our house in order.

Secondly, how can we further the international systems and get at the countries and the perpetrators in their own countries? It was not to supplant anything else. We want to build a coalition. There is a coalition, and that's one of the good benefits that have come out of the act here. I had delegations come from other countries, saying, "Oh, is that what it is?" They reflected on it and made it their own in their own way.

beaucoup de temps et nous tenons à vous remercier pour tous les efforts que vous avez déployés pour son élaboration. Certains ont fait valoir — et vous en avez parlé — que la loi Magnitski et les modifications connexes à la Loi sur les mesures économiques spéciales ont été adoptées principalement pour des raisons symboliques et que ni les législateurs canadiens ni le gouvernement n'avaient vraiment l'intention d'imposer des sanctions autonomes. L'intention était plutôt de coopérer avec des alliés pour qu'il y ait des effets concrets. Était-ce là l'intention, tant par rapport à vos propositions initiales que par rapport à la façon dont le gouvernement les a modifiées à la Chambre des communes?

**Mme Andreychuk :** Merci. Je ne vais certainement pas m'attribuer le mérite de cette loi. J'ai travaillé pendant longtemps au dossier des droits des défenseurs des droits de la personne. Beaucoup de gens ont essayé de le faire. J'y ai contribué en participant au processus et en essayant de comprendre les processus politiques et parlementaires et de déterminer quelle est la meilleure loi que nous pouvions proposer tout en tenant compte du point de vue de la société civile au Canada, des avocats qui travaillent dans ce domaine et des parlementaires. Cette loi n'a jamais été destinée à l'usage des autres. Nous espérons que la nôtre servirait d'exemple.

La seule autre loi qui existait était celle sur la Russie, aux États-Unis. Au Canada, nous valorisons les droits de la personne à notre manière et nous avons nos propres structures, de sorte que le principe de l'universalité est devenu très important ici. Tout d'abord, comme je l'ai dit, si nous voulions parler de l'élaboration de normes et de lois internationales en matière de droits de la personne, il valait mieux nous assurer que nous les appliquions ici, soit que nous n'encourageons pas et ne soutenions pas les contrevenants. Nous parlons de ceux qui violent les droits ailleurs et de ce que leurs gouvernements font à cet égard, et c'était la pièce manquante. Ce qui s'est passé, cependant, c'est que lorsque c'est devenu universel et qu'on ne visait pas un pays en particulier, moi et d'autres avons pu aller dans des pays — des pays aux vues similaires et d'autres pays — et parler de la nécessité d'adopter ce type de loi.

Je pense que M. Browder a souligné avec éloquence que nous envoyons un signal aux défenseurs des droits de la personne : nous savons qu'ils existent, nous nous soucions d'eux et notre première étape consiste à nous assurer que nous mettons de l'ordre chez nous.

Ensuite, comment pouvons-nous améliorer les systèmes internationaux et cibler le pays et les contrevenants dans leurs propres pays? Il ne s'agissait pas de remplacer quoi que ce soit d'autre. Nous voulons construire une coalition. Une coalition existe, et c'est l'un des éléments positifs qui ont découlé de la loi. Des délégations d'autres pays m'ont dit « oh, est-ce bien de cela qu'il s'agit? » Ils y ont réfléchi et l'ont fait leur, à leur manière.

**Senator Housakos:** Welcome, Ms. Andreychuk. The Magnitsky Act is just one example of the great work you carried out while you served in the Senate, and the institution misses you dearly.

Like you, I am baffled as to why it has been a number of years that the Trudeau government resists using this wonderful tool to hold violators of human rights to account. My question has to do specifically — and you have alluded to it now on a couple of occasions — with the fact that we have examples of oligarchs living right here — friends connected to Putin running mining operations in Quebec. We have examples of Beijing police stations in Toronto that are here harassing Canadians of Chinese descent. We had a news story on CBC yesterday of three sympathizers of the Islamic Revolutionary Guard Corps, or IRGC, working and benefitting here in Canada.

What can we do to tighten the Magnitsky Act in order to go after friends, families and sympathizers of these human rights violators so that at least a future government that is serious about implementing this tool can do so? What do you suggest we need to do to tighten the legislation?

**Ms. Andreychuk:** First and foremost, there is education. There are a lot of people in Canada who do not know the Magnitsky Act. If I can be permitted a personal opinion, people understand sanctions in South Africa. That was a totally different situation in a different time, and that's what they think sanctions are. The Magnitsky bill is different. It's about activity in Canada or near activity to Canada.

I think the government has to tell us why they're not using it. But to get to that point, it was understood that the government would put in practices and procedures that we would know about and could then comment on. Because there may be some valid reasons for not employing the visa section. But not to use the act and not to have put in place practices and procedures — regulations was the word I used in the negotiations; regulations should be put in place. Well, the only regulations that I can come up with — and it may be my lack of help like you have here — are the regulations announcing under what section the violators are going to be sanctioned. But there isn't a generic "here is the process that we go through." I suspect a part of it is that we need to do the preventive work. We have CSIS, RCMP, the CRA — we have everything. If one of my previous colleagues were here, he would talk to you about money laundering nonstop.

We haven't moved on these because we haven't gotten the information. You can't restrict someone on a visa if you don't have all the information.

**Le sénateur Housakos :** Bienvenue, madame Andreychuk. La loi Magnitski n'est qu'un exemple de l'excellent travail que vous avez accompli pendant que vous étiez au Sénat, et vous manquez cruellement à l'institution.

Comme vous, je n'arrive pas à comprendre pourquoi, depuis un certain nombre d'années, le gouvernement Trudeau résiste à utiliser cet outil merveilleux pour que ceux qui violent les droits de la personne soient tenus responsables de leurs actes. Ma question porte spécifiquement — et vous y avez fait allusion à deux ou trois reprises — sur le fait que des oligarques vivent ici même. Des amis liés à Poutine mènent des activités minières au Québec. Des postes de police de Pékin à Toronto harcèlent les Canadiens d'origine chinoise. Hier, CBC a diffusé un reportage sur trois sympathisants du Corps des gardiens de la révolution islamique qui travaillent au Canada et en tirent profit.

Que pouvons-nous faire pour renforcer la loi Magnitski afin de poursuivre les amis, les familles et les sympathisants de ces individus qui violent les droits de la personne, afin qu'au moins un futur gouvernement qui souhaite sérieusement mettre en œuvre cet outil puisse le faire? Selon vous, que devons-nous faire pour renforcer la loi?

**Mme Andreychuk :** Avant tout, il faut informer les gens. Beaucoup de Canadiens ne connaissent pas la loi Magnitski. Si je peux me permettre d'émettre une opinion, les gens comprennent les sanctions en Afrique du Sud. C'était une situation totalement différente, à une autre époque, et c'est ce qu'ils pensent être des sanctions. La loi Magnitski est différente. Il s'agit d'une activité au Canada ou proche du Canada.

Je pense que le gouvernement doit nous dire pourquoi il n'y a pas recours. Cependant, il était entendu que le gouvernement mettrait en place des pratiques et des procédures dont nous serions informés, sur lesquelles nous pourrions ensuite nous prononcer. Car il peut y avoir des raisons valables de ne pas utiliser le volet sur les visas. Or, ne pas recourir à la loi et ne pas avoir mis en place des pratiques et des procédures... J'ai parlé de règlements lors des négociations. Des règlements devraient être mis en place. Eh bien, les seuls règlements auxquels je peux penser — et c'est peut-être que je n'ai pas l'aide que vous avez ici — sont ceux qui indiquent en vertu de quel article les contrevenants vont être sanctionnés. Or, il n'y a pas de règle générale qui indique « voici le processus que nous suivons ». Je crois que c'est que, en partie, nous devons faire le travail de prévention. Nous avons le SCRS, la GRC, l'ARC... Nous avons tout ce qu'il faut. Si l'un de mes anciens collègues était ici, il vous parlerait sans cesse de blanchiment d'argent.

Nous n'avons pas agi à cet égard parce que nous n'avons pas obtenu l'information. On ne peut pas imposer des restrictions à quelqu'un au sujet d'un visa si l'on ne dispose pas de tous les renseignements.

I'm pleading for the government to be more transparent, more responsible, more accountable and to involve parliamentarians and citizens of Canada. If you do that — involve the citizens, involve parliamentarians — we're all on the same side of this. We might have different approaches to it, but by and large, Canadians want adherence to human rights; we don't want to be aiders and abettors.

Use our intelligence networks and our understanding of other countries. Rather than doing it somewhere where we don't know how you came up with that — if there's a valid reason for using SEMA, let's use SEMA. If it's a valid for using Magnitsky, let's use Magnitsky. They are different tools.

**The Acting Chair:** We have pushed far beyond the time. We will move on.

**Senator Coyle:** Welcome back. Thank you again for the service you gave us here and the service you're continuing to give us.

You've said so many interesting things, such as that this was very important for embedding human rights as an equal pillar in Canada's foreign policy. I'd like to understand where that came from; what was the genesis of that? Was it not an equal pillar in Canada's foreign policy before the Magnitsky Act?

Could you speak to where it fits?

You spoke to universality and sanctioning equally throughout the world. Do you mean violators throughout the world being sanctioned in Canada, or do you mean Canada and our allies sanctioning — is that the universality? We seem to be picking and choosing whom we are sanctioning, and it tends to be tied to geopolitical concerns and not always strictly to the worst human rights violators in the world.

Could you speak to those two things to start with?

**Ms. Andreychuk:** I should preface that I'm not speaking as a lawyer but just an ordinary citizen.

The idea of human rights is fairly new. We have had the Geneva Convention, et cetera. It has been a developing field. After the United Nations came into existence, human rights issues weren't being touched, so the mechanism was the United Nations Commission on Human Rights, where you could speak to it. That left the freedom to do other things within the UN.

J'implore le gouvernement d'être plus transparent et plus responsable, de rendre davantage de comptes et de faire participer les parlementaires et les Canadiens. Si on le fait — faire participer les Canadiens et les parlementaires —, nous sommes tous dans le même camp. Nous avons peut-être des approches différentes, mais dans l'ensemble, les Canadiens souhaitent que les droits de la personne soient respectés. Nous ne voulons pas être des complices.

Nous devons utiliser nos réseaux du renseignement et nos connaissances sur les autres pays. Plutôt que d'agir sans savoir comment on... S'il y a une raison valable de recourir à la Loi sur les mesures économiques spéciales, faisons-le. S'il y a une raison valable d'utiliser la loi Magnitski, allons-y. Ce sont des outils différents.

**La présidente suppléante :** Nous avons largement dépassé le temps imparti. Nous allons continuer.

**La sénatrice Coyle :** Bon retour. Merci encore pour le service que vous nous avez rendu ici et que vous continuez à nous rendre.

Vous avez dit tellement de choses intéressantes, comme le fait que c'était très important pour faire des droits de la personne un pilier fondamental de la politique étrangère du Canada. J'aimerais comprendre d'où cela vient, l'origine. Les droits de la personne n'étaient-ils pas un pilier fondamental de la politique étrangère du Canada avant l'adoption de la loi Magnitski?

Pouvez-vous nous dire où cela situe?

Vous avez parlé du principe de l'universalité et du fait que les contrevenants doivent être sanctionnés de la même manière partout dans le monde. Voulez-vous dire que les contrevenants du monde entier doivent être sanctionnés au Canada, ou que le Canada et ses alliés doivent sanctionner... Est-ce cela le principe de l'universalité? Il semble que nous choissions quels individus nous sanctionnons, et cela tend à être lié à des préoccupations géopolitiques. Il semble que ce ne soit pas toujours strictement parce qu'il s'agit des pires auteurs de violations des droits de la personne dans le monde.

Pourriez-vous parler de ces deux éléments pour commencer?

**Mme Andreychuk :** Je dois préciser que je ne m'exprime pas en tant qu'avocate, mais simplement en tant que citoyenne ordinaire.

Le concept des droits de la personne est assez récent. Nous avons eu la Convention de Genève, etc. C'est un domaine qui évolue. Après la création des Nations unies, les questions relatives aux droits de la personne n'étaient pas abordées. La Commission des droits de l'homme des Nations unies était donc le cadre dans lequel on pouvait en parler. On avait alors la liberté de faire d'autres choses au sein de l'ONU.



When that commission had difficulties, the Human Rights Committee came into effect.

Human rights have been a part of our foreign policy, but they have not been identified as being as important as trade, et cetera.

But this act left that procedural thing for the government, because it is the government's responsibility to protect Canada and its interests, and it has to weigh many issues to determine where they are going to go and how they will go. It's a question of timing, capability, et cetera.

That's why the plea was for the government to put out their process so that we know. If someone says that rights are being violated, they need to have some response from the government. That has not happened.

So it's very hard to answer.

Regarding the issue of pillars, if Senator Boehm were here and a few others who were in foreign policy — we talked about the pillars. You talked about what's most important in "this situation at that time." You canvass all the issues. If you do X, it will hit trade and human rights. It's the government's responsibility to determine how to proceed on foreign policy, having weighed them. I found human rights was always an add-on. That was said by me but also said by many people to me.

**Senator Woo:** I would like to pick up on Senator Coyle's question, which draws upon witness testimony from a previous hearing. The proposition was made by a witness from the American Enterprise Institute for Public Policy Research that the practice of Magnitsky by the countries that have Magnitsky acts gives the appearance of geopolitical motivation rather than even-handed treatment of human rights abuses across the world.

Do you agree with that assessment?

**Ms. Andreychuk:** Everything has a geopolitical aspect to it.

**Senator Woo:** [Technical difficulties] geopolitical use of Magnitsky?

**Ms. Andreychuk:** No, I don't think that is what I'm saying. I'm saying that it hasn't been used geopolitically. The responses have been from countries that have Magnitsky to the extent — Magnitsky was not intended as a geopolitical tool in this form. I'm not going to talk about other acts, other times or other things. This act was intended to be utilized. It was a coalition of people who approached me in that universality.

Lorsque cette commission a rencontré des difficultés, le Comité des droits de l'homme a fait son apparition.

Les droits de la personne font partie de notre politique étrangère, mais ils n'ont pas été considérés comme étant aussi importants que le commerce, par exemple.

Or, cette loi a laissé cette question de procédure au gouvernement parce qu'il est de sa responsabilité de protéger le Canada et ses intérêts. De plus, il doit examiner de nombreuses questions pour déterminer la direction qu'il va prendre et la façon dont il va procéder. C'est une question de temps, de capacité, etc.

C'est pourquoi l'appel a été lancé au gouvernement pour qu'il présente son processus afin que nous soyons au courant. Si quelqu'un dit que ses droits sont violés, il doit avoir une réponse de la part du gouvernement. Cela ne s'est pas produit.

Il est donc très difficile de répondre à la question.

En ce qui concerne la question des piliers, si le sénateur Boehm était ici, ainsi que quelques autres sénateurs qui étaient membres de ce comité... Nous avons parlé des piliers. On a parlé de ce qui est le plus important dans « cette situation à ce moment-là ». On a examiné toutes les questions. Si l'on fait telle chose, cela va toucher le commerce et les droits de la personne. C'est au gouvernement de déterminer comment procéder en matière de politique étrangère, après avoir examiné les questions. J'ai constaté que les droits de la personne étaient toujours un ajout. C'est ce que j'ai dit, mais c'est aussi ce que beaucoup de gens m'ont dit.

**Le sénateur Woo :** Je voudrais poursuivre dans la même voie que la sénatrice Coyle, et je m'appuierai sur un témoignage que nous avons entendu lors d'une réunion précédente. Une représentante de l'American Enterprise Institute for Public Policy Research a affirmé qu'en ce qui concerne la mise en pratique de la loi Magnitski par les pays qui ont adopté une loi Magnitski, on a l'impression que c'est basé sur des motivations géopolitiques plutôt que sur le principe d'un traitement impartial des violations des droits de la personne commises dans le monde.

Êtes-vous de cet avis?

**Mme Andreychuk :** Il y a un aspect géopolitique à tout.

**Le sénateur Woo :** [Difficultés techniques] utilisation de la loi Magnitski à des fins géopolitiques?

**Mme Andreychuk :** Non, je ne pense pas que ce soit ce que je dis. Je dis qu'on n'y a pas eu recours pour des raisons géopolitiques. Ce sont des pays qui disposent de la loi Magnitski qui ont répondu, dans la mesure... La loi Magnitski n'a pas été conçue comme un outil géopolitique sous cette forme. Je ne vais pas parler d'autres lois, d'autres moments ou d'autres choses. Cette loi était destinée à être utilisée. C'est une coalition de

We can only go where we have some capability of doing something right for the defenders. That's where we need to test this act to where we can go, because we don't want to identify and make them more vulnerable.

I worked through the International Criminal Court. Witnesses and those human rights defenders are under more pressure when you identify them than even before. One has to move cautiously. That's why it's a work-in-progress.

Let's move cautiously to maximize it. But we're talking about using the levers within Canada. We should have them open to all. Do we have the information to do that? It's a work-in-progress.

**Senator Woo:** I take it you advocate applying Magnitsky evenhandedly across human rights abusers everywhere they take place rather than giving the appearance of a geopolitical side.

**Ms. Andreychuk:** Yes, that's our goal. That's why we joined the international conventions, et cetera. The goal of Magnitsky is to ensure that those violators do not have a haven here in Canada. That's the focus that needs to be addressed.

So wherever they come from, if we can prove their violations —

[Translation]

**Senator Gerba:** It's a real privilege to meet you for the first time. As you know, I had the honour of taking your place in the Canada-Africa Parliamentary Association. I didn't get to work with you, but I'm glad to meet you in person today.

You said that Canada doesn't use the Sergei Magnitsky Law, but that we should use it more often. You have been all over the world, so can you give us examples of countries that make use of the law appropriately and examples involving violations or success stories?

[English]

**Ms. Andreychuk:** This law is very new, and I could not answer your question. Is it being used? We're attempting to point this out to other colleagues throughout the world, but at the moment, Magnitsky-type laws are in 27 countries only, I think, and it's the start. They are basically democratic countries, to be fair about that.

personnes qui m'ont approchée quant à ce principe d'universalité.

Nous ne pouvons intervenir que là où nous sommes capables de faire quelque chose de bien pour les défenseurs. C'est à cet égard que nous devons tester cette loi pour savoir ce que nous pouvons faire, car nous ne voulons pas faire connaître l'identité des gens et les rendre plus vulnérables.

J'ai travaillé au sein de la Cour pénale internationale. Les témoins et les défenseurs des droits de la personne subissent plus de pression qu'auparavant lorsque leur identité est établie. Il faut agir avec prudence. C'est pourquoi il s'agit d'un processus continu.

Avançons prudemment pour en tirer le meilleur parti. Or, nous parlons d'utiliser les leviers au Canada. Ils devraient être ouverts à tous. Avons-nous l'information nécessaire pour le faire? C'est un travail inachevé.

**Le sénateur Woo :** J'en déduis que vous préconisez que la loi Magnitski soit appliquée de façon impartiale à tous les auteurs de violations des droits de la personne, peu importe où ils les commettent, plutôt que de donner l'apparence d'un aspect géopolitique.

**Mme Andreychuk :** Oui, c'est notre objectif. C'est pourquoi nous avons adhéré aux conventions internationales, par exemple. L'objectif de la loi Magnitski est de s'assurer que les gens qui commettent ces violations ne peuvent pas se réfugier au Canada. C'est là-dessus qu'il faut mettre l'accent.

Donc, peu importe d'où ils viennent, si nous pouvons prouver qu'ils ont commis des violations...

[Français]

**La sénatrice Gerba :** C'est vraiment un privilège pour moi de vous rencontrer pour la première fois. Comme vous le savez, j'ai l'honneur de prendre votre place au sein de l'Association parlementaire Canada-Afrique. Je n'ai pas travaillé avec vous, mais je suis contente de vous rencontrer en personne aujourd'hui.

Vous avez dit que le Canada n'utilise pas la Loi de Sergueï Magnitski et qu'on devrait l'utiliser plus souvent. Pouvez-vous nous donner des exemples — vous qui avez parcouru le monde — de pays qui utilisent cette loi de façon appropriée et des exemples de cas où il y a eu des abus ou des succès?

[Traduction]

**Mme Andreychuk :** Cette loi est très récente, et je ne pourrais pas répondre à votre question. Est-elle utilisée? Nous essayons de le signaler à d'autres collègues dans le monde, mais pour l'instant, seulement 27 pays ont adopté une loi de type Magnitski, je pense, et c'est le début. Il s'agit essentiellement de pays démocratiques, à vrai dire.

I'm hoping that just like every one of the other human rights methods and ideologies, et cetera, it will take time, but what we need to do is educate and talk about it, let people know it's there. I thought Mr. Browder made a particularly poignant point. We don't know, but with the new communication, people know about the Magnitsky Act in other countries and they would hope that their country would have that kind of a bill. As I say, it will be adapted to them. I think we're just still in the starting phases of this.

The other thing is, just the point that I was trying to make, is that we need the evidence to be able to sanction. Some evidence is easily available; some evidence is not. We need to work on building that information within the government. Maybe it's there; I just don't know about it.

**Senator M. Deacon:** It's a thrill to see you here in person. We're really sorry about the technical difficulties last week, but we're not really sorry, because we have a chance to see you in person. Thank you for that.

I do also feel like the questions we are asking, there's a bit of commonality and threads through all of them. I'm trying not to be repetitive, but I want to come back to a previous answer that you started with my colleague, Senator Housakos. That is that the government needs to do more to explain why they're imposing sanctions. We've heard from other testimony that there was also a gap in understanding the role that the Canadian private sector has in interpreting them and understanding their role in our sanctions regime.

Would you agree with this, and do you think the government should do more to communicate how the sanctions are to be interpreted by business and their responsibilities?

**Ms. Andreychuk:** Thank you for that. I think it was Mr. Herman who really laid out that the business people and the bankers need to know. I remember when FINTRAC was put in, there was a lot of misunderstanding, lack of communication, before it worked. The police services, the chair will let us know that that was an issue. I am understanding that there hasn't been enough communications if Mr. Herman's testimony is correct. That is what we are asking the government. That's what I meant by practices and procedures at the start. Reach out and let us know: Have there been some difficulties or are there any difficulty? What are the difficulties? How do you overcome them? That's why I think a parliamentary overview would be helpful because different business sectors work differently throughout Canada. Parliamentarians represent all of Canada. It would be a natural way to be able to feed — it would also be a tool that parliamentarians could use to help business in Canada. We need that.

J'ose croire qu'à l'instar de toutes les autres méthodes et idéologies relatives aux droits de la personne, par exemple, cela prendra du temps, mais ce que nous devons faire, c'est en parler, informer les gens que cela existe. Je pense que M. Browder a soulevé un point particulièrement pertinent. Nous ne savons pas, mais avec les nouveaux moyens de communication, les gens d'autres pays connaissent la loi Magnitski et ils espèrent que ce genre de loi puisse exister dans leur pays. Comme je le dis, elle sera adaptée à eux. Je pense que nous n'en sommes qu'au début.

L'autre point que j'essayais de soulever, c'est que nous avons besoin d'éléments de preuves pour pouvoir imposer des sanctions. Certains sont faciles à trouver, d'autres non. Nous devons travailler à l'obtention de ces renseignements au sein du gouvernement. Peut-être qu'ils existent, mais je ne suis pas au courant.

**La sénatrice M. Deacon :** C'est un plaisir de vous voir ici, en personne. Nous sommes vraiment désolés des difficultés techniques qu'il y a eu la semaine dernière, mais nous ne le sommes pas vraiment, car nous avons la chance de vous voir en personne. Nous vous en remercions.

J'ai aussi l'impression que les questions que nous posons ont quelques points communs et qu'il y a un fil conducteur. J'essaie de ne pas répéter les mêmes choses, mais je veux revenir à une réponse précédente que vous avez commencé à donner à mon collègue, le sénateur Housakos, c'est-à-dire que le gouvernement doit en faire plus pour expliquer pourquoi il impose des sanctions. D'autres témoins nous ont dit qu'il y avait également une lacune lorsqu'il s'agit de comprendre le rôle que le secteur privé canadien doit jouer quant à l'interprétation de ces sanctions et à notre régime de sanctions.

Êtes-vous de cet avis et pensez-vous que le gouvernement devrait en faire davantage pour expliquer la façon dont les sanctions doivent être interprétées par les entreprises et leurs responsabilités?

**Mme Andreychuk :** Merci pour cette question. Je crois que c'est M. Herman qui a fait valoir que les gens d'affaires aussi bien que les banquiers ont besoin de savoir. Je me souviens que la mise en place du CANAFE a été marquée par beaucoup d'incompréhension et un grand manque de communication. Il y avait aussi un problème avec les services de police, et la présidente pourrait certes nous en dire plus long à ce sujet. Si l'on en croit le témoignage de M. Herman, les communications étaient déficientes. C'est exactement ce que nous demandons au gouvernement. C'est à cela que je pensais en parlant au départ des procédures et des pratiques. Faites-nous savoir si des difficultés se posent en nous indiquant quelles sont ces difficultés et comment vous les surmontez. C'est la raison pour laquelle j'estime qu'une supervision parlementaire serait utile, car chaque secteur d'activité au Canada a son mode de fonctionnement qui lui est propre. Les parlementaires représentent l'ensemble du pays. Ce serait un moyen logique de

A lot my answers are presuming that there might be something there and I don't know about it. I don't even know if anyone has laid a charge. I don't even know why we're not using it. It's a plea for government. It's a valuable tool. We want you to use it and we need to correct it if it needs to be. Parliament needs to be front and centre on that.

**Senator Simons:** My question is as much about philosophy and psychology as it is about politics. It occurs to me as I'm listening to everybody else's question that the Magnitsky Act was drafted specifically in response to human rights abuses in Russia. The name signifies that connection. I know that's not the intention of the text of the act, but I wonder even the fact that we keep calling it the Magnitsky Act, does it create an unconscious barrier to using it to apply to human rights abuses in countries like Eritrea or Myanmar? I wonder, too, if because Russia is a European country and part of Western and Eastern European history, that we pay more attention to human rights abuses there than we do to human rights abuses in countries that have not had such dominance in our political discourse?

**Ms. Andreychuk:** I wish I had three hours to answer, and that would be my short version of what you've just said.

There was history to this bill before and it was targeted with great justification, because the facts were known and something needed to be done. You've had Mr. Browder and you can read *Red Notice: A True Story of High Finance, Murder, and One Man's Fight for Justice*, and many human rights activists will talk about that. It was an opportunity, however, to make it universal and to start addressing this issue. The people who came before us were people who were well versed in that particular country, Russia, at the time.

One of the interesting sidebars is one could never talk about the large countries. Our accusation was that we always picked on smaller countries, whether it was the International Criminal Court, otherwise known as ICC, or whether it was other issues. And here was one of the major countries.

The genesis came from Sergei Magnitsky because the facts were there. The facts aren't there elsewhere. The ICC and even specific tribunals struggle to get the facts. They may be kind of known, but when you come into a justice system of any kind, you have to prove your case, and that's been the difficulty.

diffuser l'information, mais aussi un outil à la disposition des parlementaires pour appuyer le monde des affaires au pays. C'est absolument nécessaire.

Dans bon nombre de mes réponses, je présume qu'il y a peut-être quelque chose qui se fait sans que je sois au courant. Je ne sais même pas si quelqu'un a déjà porté des accusations. Je ne sais même pas pour quelle raison on n'utilise pas cette loi. J'implore le gouvernement de le faire. C'est un outil précieux. Nous voulons nous en servir et apporter les correctifs qui s'imposent. Le Parlement doit être au cœur de cette démarche.

**La sénatrice Simons :** J'ai une question qui touche autant l'aspect philosophique et psychologique que les considérations politiques. Il ressort clairement des questions posées par mes collègues que la loi Magnitski a été adoptée en réaction aux violations des droits de la personne en Russie. Le nom qu'on lui a donné illustre bien ce lien. Je sais que ce n'était pas l'intention visée au départ, mais le simple fait que l'on continue de l'appeler loi Magnitski ne crée-t-il pas une barrière inconsciente nous empêchant de l'invoquer lorsqu'on porte atteinte aux droits de la personne dans des pays comme l'Érythrée ou le Myanmar? Je me demande en outre si le fait que la Russie est un pays européen s'inscrivant dans l'histoire de l'Europe de l'Est ne nous incite pas à prêter davantage attention aux violations des droits de la personne qui y sont commises comparativement à celles qui ont cours dans des pays qui ne sont pas aussi prédominants dans notre discours politique?

**Mme Andreychuk :** J'aimerais bien avoir trois heures pour répondre à cette question, et ce serait la version abrégée.

On a déjà fait l'historique de ce projet de loi que l'on a choisi de cibler ainsi pour d'excellentes raisons. Nous connaissons les faits et nous devons faire quelque chose. Vous pouvez lire à ce sujet l'ouvrage *Red Notice: A True Story of High Finance, Murder, and One Man's Fight for Justice* de M. Browder qui a comparu devant vous, et de nombreux militants pour les droits de la personne pourront vous en parler également. Nous avons toutefois l'occasion de rendre cette mesure applicable à tous en nous attaquant à cette problématique. Les témoins que nous avons reçus à l'époque connaissaient très bien la situation en Russie.

Il est intéressant de noter qu'il était jusque-là impossible de s'en prendre aux grandes puissances de ce monde. Nos accusations visaient toujours les plus petits pays, que ce soit par l'entremise de la Cour pénale internationale ou sur d'autres tribunes lorsque les enjeux étaient différents. Et voilà que nous pouvions mettre en cause une de ces grandes puissances.

Tout a découlé de ce qui est arrivé à Sergueï Magnitski dans son pays et nulle part ailleurs. Les faits étaient probants. Pour la Cour pénale internationale et d'autres tribunaux, il n'est pas chose facile d'obtenir les faits. On a parfois une bonne idée de ce qui est arrivé, mais tout processus judiciaire exige que l'on

I don't apologize for naming it Sergei Magnitsky. Here was a lawyer doing his job and he just happened to have a client that had the issue, and he saw the injustices, he saw the illegal acts, and he, as a citizen, could not tolerate that. He stood up to the institutions, to the violators, and he paid; he paid with his life, torture and his family continued to be in difficult situations. So we called it the Magnitsky Act.

Don't we do that in our criminal law in Canada? We name it after somebody. In time, Magnitsky is just one example of millions of other human rights defenders.

**Senator MacDonald:** I suspect you're aware that the Wallenberg Centre that reported in November, *Multilateral Magnitsky Sanctions at Five Years*, brought up so many questions as they would; I'm trying to reduce it to one. They mentioned Canada, the U.S., the U.K. and the EU are all missing opportunities to ensure greater impact by multilateralising their targets. How could these four jurisdictions work together to maximize the impact when they target?

**Ms. Andreychuk:** Of the Magnitsky Act?

**Senator MacDonald:** Yes.

**Ms. Andreychuk:** I think that they're attempting to do it. As I say, we have to get our house in order first and then we work with allies. It isn't just those four. I would hope that those who are concerned about the same issues that the Magnitsky Act is addressing within that broad human rights will slowly build coalitions. I would hope that would be part of our foreign policy in Canada to reach out to other countries.

I know it would be of value in other parts of the world to know that Canada will not allow harm to their citizens.

The issue, also, is that the government has used SEMA where, I think, the Magnitsky Act should have been used. So they have addressed some of those issues, Haiti, for example, Venezuela. But Magnitsky hasn't been used, and it is targeted for activity within Canada. I think that's what Canadians want — that protection — and we need to reach out to all citizens.

établis la preuve de ce que l'on avance, et c'est là où le bât blesse.

Je ne regrette pas d'avoir donné à cette loi le nom de Sergueï Magnitski. C'était un avocat qui, dans le cadre de son travail, a dû aider un client dont la situation était problématique. Il a alors constaté les injustices qu'on lui faisait subir et les actes illégaux qui étaient posés. Il ne pouvait pas, en tant que citoyen, tolérer de tels agissements. Il a tenu tête aux institutions, à ceux qui se sont rendus coupables de ces exactions. Il en a payé de sa vie après avoir été torturé, et sa famille n'est pas encore au bout de ses difficultés. C'est pour tous ces motifs que nous lui avons donné le nom de loi Magnitski.

Ne faisons-nous pas la même chose en matière de droit pénal au Canada? N'y a-t-il pas des lois auxquelles nous attribuons le nom de quelqu'un? En fait, Magnitski n'est qu'un exemple parmi des millions de défenseurs des droits de la personne.

**Le sénateur MacDonald :** Je présume que vous avez pu prendre connaissance du rapport *Multilateral Magnitsky Sanctions at Five Years* publié en novembre par le Wallenberg Centre. On y soulève bien évidemment de nombreuses questions et je vais essayer de me limiter à une seule d'entre elles. On y indique que le Canada, les États-Unis, le Royaume-Uni et l'Union européenne ne profitent pas de la possibilité qui s'offre à eux de maximiser l'impact de leurs interventions en adoptant des cibles multilatérales. Comment ces quatre gouvernements pourraient-ils mieux conjuguer leurs efforts en ce sens?

**Mme Andreychuk :** Vous parlez des interventions dans le cadre de la loi Magnitski?

**Le sénateur MacDonald :** Oui.

**Mme Andreychuk :** Je pense que c'est ce qu'ils essaient de faire. Comme je le disais, il faut d'abord s'assurer que tout est en ordre chez soi avant de collaborer avec nos alliés. Et l'effort ne se limite pas à ces quatre gouvernements. J'ose espérer que l'on verra des coalitions commencer à se former entre les différents pays concernés par les enjeux que la loi Magnitski cherche à régler dans la sphère des droits de la personne. Je dirais que la politique étrangère du Canada devrait prévoir des démarches à cette fin auprès d'autres pays.

Je sais que bien des États se réjouiraient d'avoir l'assurance que le Canada ne tolérera pas que l'on s'en prenne à leurs citoyens.

Le problème vient également du fait que le gouvernement a invoqué la Loi sur les mesures économiques spéciales dans des situations qui, selon moi, aurait peut-être exigé que l'on applique la loi Magnitski. On a ainsi pu régler certains cas problématiques, comme à Haïti et au Venezuela. On n'a toutefois pas eu recours à la loi Magnitski qui cible les activités ayant

Part of the problem is that I know for myself personally, but others, who have been approached, saying, “What about Myanmar?” They have instances where human rights defenders are vulnerable, and they will give you information and they’re going to say these people are going to make their way to Canada.

We had quite a bit of difficulty trying to figure out how to prosecute someone from Rwanda whom we let in. We managed to accomplish it.

It’s a work-in-progress from our side. We need to do more. That’s my plea.

**Senator Housakos:** Senator, we have so many cases in Canada of individuals who are directly affiliated with authoritarian regimes and are doing business in this country. When you go to CRA, they say we don’t have enough intelligence. When you go to the banking industry, they say there’s just not enough intelligence or, for that matter, laws to prosecute. You go to Immigration Canada, and they say they don’t have enough intel in order to do the kind of search that’s required.

Where are we headed? If we’re just going to pass legislation and laws just so we feel good about ourselves and it isn’t followed, as you said, with strong regulation and alignment with what our allies are doing — there hasn’t been a single case. A few months ago, we had one case of a Chinese spy at Hydro-Québec who has been charged and is before a court of law right now.

Have we as a country decided to lower the bar on human rights in order to pursue our economic trade objectives?

**Ms. Andreychuk:** My short answer would be, no. That may be the consequence of some of our other actions as a country, but I don’t think that was the intent. I simply don’t believe that.

I believe that when they’re weighing issues, whether the human rights issues are taken into account, and how, is unknown. I think I know more about the trade area than I know about that. I know more about money laundering. My plea is that we start getting the data, using the bill, whichever bill, appropriately and have some coordination within Canada and certainly with the like-minded.

cours au Canada. Je pense que c’est justement cette protection que les Canadiens recherchent, et nous devons l’offrir à tous les citoyens.

Il y a aussi le fait que l’on s’adresse à des gens comme moi, mais à d’autres personnes également, pour savoir par exemple ce qu’il en est du Myanmar. On nous relate des situations où des défenseurs des droits de la personne sont vulnérables en nous fournissant toutes sortes de renseignements et en nous indiquant que les individus derrière tout cela veulent venir s’établir au Canada.

Il nous a été ainsi très difficile de déterminer comment nous y prendre pour poursuivre un ressortissant du Rwanda que nous avions accueilli au Canada, mais nous y sommes finalement parvenus.

Nous ne sommes pas au bout de nos peines. Nous devons en faire davantage, et c’est l’appel que je lance.

**Le sénateur Housakos :** Sénatrice, il y a tellement de cas d’individus directement associés à des régimes autoritaires qui font des affaires dans notre pays. Les gens de l’Agence du revenu du Canada nous disent que l’effort de renseignement est insuffisant. Les banquiers ont les mêmes doléances en faisant aussi valoir que nos lois ne permettent pas de poursuivre les coupables. Du côté d’Immigration Canada, on affirme aussi que les renseignements recueillis ne sont pas suffisants pour permettre de mener les recherches nécessaires.

Qu’est-ce que l’avenir nous réserve? Nous ne pouvons pas nous contenter d’adopter des lois pour nous donner bonne conscience en ne les faisant pas suivre, comme vous l’indiquiez, d’une réglementation stricte et d’une harmonisation avec les efforts déployés par nos alliés. Il n’y a pas eu une seule cause, si ce n’est l’affaire en instance d’un espion chinois à Hydro-Québec contre qui des accusations ont été portées.

Est-ce que notre pays a décidé de revoir à la baisse ses ambitions en matière de droits de la personne afin de pouvoir mieux réaliser ses objectifs économiques?

**Mme Andreychuk :** Je peux vous dire en un mot que ce n’est pas le cas. C’est peut-être la conséquence de certains gestes posés par notre pays, mais je ne pense pas que c’était l’intention visée. Je n’arrive tout simplement pas à le croire.

Je ne saurais vous dire dans quelle mesure les considérations liées aux droits de la personne sont prises en compte lorsqu’on évalue l’importance relative des différents enjeux. Je serais sans doute mieux à même de vous entretenir de questions d’ordre économique, comme celles touchant le blanchiment d’argent. J’estime qu’il faut commencer à recueillir les données pertinentes afin d’invoquer les mesures législatives appropriées, le tout de façon coordonnée à l’intérieur du Canada et bien sûr avec nos alliés.

**Senator Coyle:** You've actually just answered my question. What I'd like to do, then, is to give you the time to tell us what you didn't get to tell us yet but that you wanted to. You made reference to a number of things that you didn't get to go deeply enough into, so please tell us.

**Ms. Andreychuk:** If you think this will be the last appearance in this committee, I will be back in five years, I hope.

There are so many practical things that I could sit down with the government and talk about. It's not rocket science to collect a lot of this, but I've lived through the criminal justice system. I've lived through family courts. You need the mechanisms and you need the procedures. You need the law to start with. But the devil is in all those details of how you get to the point of justice in a courtroom, equally when you're talking about international issues.

I really think that we need to get to those procedures and practices to answer those questions. Are they using SEMA because it is simpler? Or are they using it because it's the appropriate way? If the bill has ministerial exemptions, I'm not aware of them. SEMA has no connection on its side to the visa regime. I know the turmoil that it creates in Immigration Canada to have to deny a visa, particularly to someone in the high office, but I know ministers in many governments in Canada have utilized that. There is a ministerial exception if the person has some violations in his past.

This is no different than what we did by letting people in for immigration purposes. It's the same struggle to find the evidence. We're sometimes right and we're sometimes wrong. I can't answer your question if I don't know what the government has done procedurally and practically, so the answer is there.

Is there some inconsistency with SEMA? We're talking about peace and security more often. That's been driven because of Russia. Maybe the next case will have none of the peace and security aspects to it, and it may be that Magnitsky can be used there.

To follow up on your question, the number of human rights issues in the world is shocking. We have a long way to go to be proud of any of our efforts. We should take pride that we are trying, and that's what the Magnitsky Act is doing. I would hope Parliament and citizens would encourage the government to

**La sénatrice Coyle :** Vous venez tout juste de répondre à ma question. Je voudrais donc vous donner l'occasion de nous faire part d'éléments que vous jugez importants, mais dont vous n'avez pas pu traiter jusqu'à maintenant. Vous nous avez indiqué à quelques reprises que vous souhaiteriez pouvoir approfondir la question, et je vous en offre maintenant la possibilité.

**Mme Andreychuk :** Il ne faudrait pas croire que ce sera ma dernière comparution devant ce comité. J'espère bien être de retour dans cinq ans.

Il y a tellement de questions d'ordre pratique dont j'aimerais pouvoir discuter avec les responsables gouvernementaux. Il n'y a rien de sorcier dans la collecte de bon nombre des renseignements requis, et je peux vous dire à la lumière de mon expérience du système de justice pénale et des tribunaux de la famille qu'il faut que les mécanismes et les procédures nécessaires soient en place, et qu'il faut d'abord et avant tout pouvoir s'appuyer sur une loi. Ce sont tous ces détails qui peuvent être déterminants lorsqu'il s'agit d'instruire une affaire en justice, et il en va de même des dossiers internationaux.

Je crois vraiment que c'est l'analyse des procédures et des pratiques en place qui nous aiguillera vers la réponse à toutes ces questions. Est-ce qu'on a recours à la Loi sur les mesures économiques spéciales parce que c'est plus simple ou le fait-on parce que c'est vraiment la loi qui convient? Si des exemptions ministérielles sont prévues, je ne suis pas au courant. Le régime des visas n'est aucunement touché par la Loi sur les mesures économiques spéciales. Je suis au fait de toutes les perturbations que provoque à Immigration Canada l'obligation de refuser un visa, surtout lorsqu'une personne de haut rang est en cause. Je sais toutefois que des ministres de nombreux gouvernements au Canada ont déjà invoqué cette exception à l'égard d'un individu ayant des infractions à son dossier.

Nous avons fait un peu la même chose en accueillant certaines personnes ici aux fins de nos cibles d'immigration. Il est alors tout aussi difficile de recueillir des preuves. Nous avons parfois raison, mais il arrive aussi que nous fassions fausse route. Pour pouvoir vous dire de quoi il en retourne exactement, il faudrait que je sache ce qui s'est fait au gouvernement du point de vue des procédures et des pratiques.

Peut-on voir une certaine incohérence dans le recours à la Loi sur les mesures économiques spéciales? Il est maintenant plus souvent question de paix et de sécurité. Tout cela est attribuable à l'invasion russe. Il est possible que la prochaine cause ne concerne aucunement la paix et la sécurité et qu'il soit alors envisageable d'invoquer la loi Magnitski.

Il est par ailleurs aberrant de constater le grand nombre de dossiers à régler de par le monde pour ce qui est des droits de la personne. Nous avons encore beaucoup de chemin à faire avant de pouvoir nous réjouir de nos réalisations. Nous pouvons être fiers des efforts que nous déployons, et la loi Magnitski s'inscrit

utilize it because it is not a piece of paper and it is not a name; it is the lives of individuals.

**The Acting Chair:** Thank you very much. I think that is the perfect way to end this panel.

On behalf of all committee members, we are deeply honoured to have you back among us, and we want to thank you very much for taking the trip and for your candid answers.

**Ms. Andreychuk:** Thank you, chair. I'm going to give a course. When you retire, go back, because the accolades and the comments make retiring all worthwhile. Thank you.

**The Acting Chair:** For our second panel, we are pleased to welcome Brandon Silver, Director of Policy and Projects from the Raoul Wallenberg Centre for Human Rights; and Amanda Strayer, Supervising Staff Attorney, Accountability, Human Rights First. You each have five minutes. Mr. Silver, the floor is yours. We welcome you.

**Brandon Silver, Director of Policy and Projects, Raoul Wallenberg Centre for Human Rights, as an individual:** Thank you, honourable senators. It's an honour and privilege to be here to testify today on this important act. I appreciate the very compelling remarks of Senator Andreychuk, who played an instrumental role in the establishment of this act. I also bring warm regards from our founder and chair, Professor Cotler, who regrets he couldn't accept your invitation to join due to prior commitments. He sends his best to all of you and, of course, our written submissions to the committee were reviewed by him. We plan to continue in a fulsome way our engagements with the committee and its important deliberations.

This study presents a propitious opportunity to chart a path forward in how Canada can be a leader in safeguarding dignity and democracy by strengthening the use of targeted sanctions. It's especially timely as Putin's illegal and unjustified aggression against Ukraine is giving violent expression to a broader authoritarian assault on the rules-based order and all those who seek to defend it.

Targeted sanctions have proven to be a powerful tool in pushing back. The visa bans, asset seizures and business dealing prohibitions that these sanctions entail is isolating the architects of repression, turning them into global pariahs and cutting them

dans cette démarche. J'ose espérer que les parlementaires et les citoyens de ce pays encourageront leur gouvernement à utiliser cette loi, car il n'est pas question ici d'un nom ou d'un simple bout de papier; c'est la vie d'êtres humains qui est en jeu.

**La présidente suppléante :** Merci beaucoup. On n'aurait pas pu mieux conclure cette portion de notre séance.

Au nom de tous les membres du comité, je veux vous dire que nous avons été très honorés de vous revoir parmi nous et que nous tenons à vous remercier de vous être déplacée et d'avoir répondu à nos questions avec une grande franchise.

**Mme Andreychuk :** Merci, madame la présidente. Je vais me permettre un conseil. Lorsque vous prendrez votre retraite, n'hésitez pas à revenir faire un tour ici, car les éloges et les commentaires en valent vraiment le coût. Merci.

**La présidente suppléante :** Pour la seconde heure de notre séance, nous avons le plaisir d'accueillir M. Brandon Silver, directeur de la politique et des projets au Centre Raoul Wallenberg pour les droits de la personne; et Me Amanda Strayer, avocate superviseure, reddition de comptes, Human Rights First. Vous avez droit à cinq minutes chacun pour nous présenter vos observations préliminaires. À vous la parole, monsieur Silver.

**Brandon Silver, directeur de la politique et des projets, Centre Raoul Wallenberg pour les droits de la personne, à titre personnel :** Merci, honorables sénateurs. C'est un honneur et un privilège pour moi de comparaître devant vous pour discuter de cette importante loi. Je me réjouis d'avoir pu entendre les remarques convaincantes de la sénatrice Andreychuk qui a joué un rôle clé dans l'adoption de cette loi. Je veux également vous transmettre les sincères salutations de M. Cotler, notre fondateur et président, qui regrette de ne pas avoir pu accepter votre invitation en raison d'engagements antérieurs. Il vous transmet à tous ses meilleurs vœux en vous assurant qu'il a révisé le mémoire écrit soumis à votre comité. Nous comptons bien continuer de contribuer dans toute la mesure du possible au travail du comité et à vos importantes délibérations.

La présente étude nous offre l'occasion idéale pour tracer la voie à suivre afin que le Canada devienne un chef de file dans la protection de la dignité et de la démocratie en misant davantage sur l'imposition de sanctions ciblées. Cette initiative ne saurait mieux tomber alors même que l'agression illégale et injustifiée de Poutine à l'encontre de l'Ukraine se veut le violent témoignage d'une volonté générale des régimes totalitaires de mettre à mal l'ordre international fondé sur des règles et tous ceux qui cherchent à le défendre.

Les sanctions ciblées se sont révélées un outil efficace pour faire reculer les fautifs. L'interdiction d'octroi de visa, la saisie d'actifs et l'interdiction d'effectuer des transactions commerciales sont autant de mesures contribuant à isoler les



off from the financial flows that fund their oppression. These sanctions are also protecting Canadian sovereignty from the corrosive effects of corrupt foreign capital and ensuring that our financial institutions, markets and economy are not contributing to these abuses abroad. These are all, honourable senators, measurable successes in our sanctions frameworks.

Indeed, Canada's adoption in 2017 of our Magnitsky Law was a game changer. It lowered the implementing threshold for triggering of autonomous sanctions from:

... a grave breach of international peace and security that resulted or is likely to result in a serious international crisis;

And then also it includes gross and systemic human rights violations and acts of corruption. Accordingly, we use the term "Magnitsky Sanctions" to refer to actions undertaken pursuant to these post-2017 lower thresholds under both the Justice for Victims of Corrupt Foreign Officials Act and the Special Economic Measures Act.

When you look back, out of the over 2,000 targeted sanctions that have been implemented since 2017, 428 of these sanctions have been Magnitsky-style for human rights abuses and corruption, thanks to the adoption in 2017 of these Magnitsky Law amendments. Out of roughly 35 Magnitsky jurisdictions around the world, this makes Canada a leader in Magnitsky implementation. We're a very close second to the United States in terms of quantity, far ahead of every other Magnitsky jurisdiction, and it's all the more admirable and remarkable when one considers that we have a fraction of the resources of any of them, whether the EU, the U.K. or the U.S.

However, as some of you had suggested in your questions of the previous honourable senator, the overwhelming majority of these sanctions are undertaken autonomously and without structured cooperation among allies, despite shared interests, values and threats that we all may be seeking to address. This has serious consequences because it can often result in asset flight, with the sanctioned individual just laundering their ill-gotten gains or conducting their business in another parallel jurisdiction. It also lessens the significant rhetorical and reputational value, as the listing can be presented as a singular aberration among more reasonable democracies rather than an achievement in the pursuit of justice and accountability. Therefore, an international contact group, a diplomatic contact

artisans de la répression en les mettant au ban de la communauté internationale. Ces sanctions qui leur coupent les vivres dans leurs velléités d'oppression permettent aussi de mettre la souveraineté canadienne à l'abri des effets corrosifs du capital étranger corrompu tout en veillant à ce que nos institutions financières, nos marchés et notre économie ne contribuent pas à des abus semblables à l'étranger. Ce sont tous là, honorables sénateurs, des effets positifs mesurables de notre régime de sanctions.

Il est bien certain que l'adoption de la loi Magnitski au Canada en 2017 a changé la donne. On a ainsi abaissé le seuil de mise en œuvre des sanctions autonomes si bien que celles-ci peuvent désormais être imposées dès que l'on estime :

[...] qu'une rupture sérieuse de la paix et de la sécurité internationales est susceptible d'entraîner ou a entraîné une grave crise internationale;

On a aussi ajouté aux motifs de sanction les violations graves et systémiques des droits de la personne ainsi que les actes de corruption. Nous qualifions donc de « sanctions Magnitski » les mesures prises depuis 2017 en vertu de la Loi sur la justice pour les victimes de dirigeants étrangers corrompus ainsi que de la Loi sur les mesures économiques spéciales en application de ces seuils de mise en œuvre rabaisés.

Une analyse rétrospective nous permet de constater que, parmi les quelque 2 000 sanctions ciblées imposées depuis 2017, 428 étaient de type Magnitski, le tout grâce à l'adoption des nouvelles dispositions législatives permettant de contrer les violations des droits de la personne et la corruption. Ces chiffres font du Canada un chef de file dans la mise en œuvre de mesures semblables parmi les quelque 35 pays qui ont adopté une loi Magnitski. Nous sommes au deuxième rang, tout juste derrière les États-Unis, pour ce qui est du nombre de sanctions, bien en avance sur tous les autres pays ayant adopté une telle loi, un résultat vraiment admirable et remarquable quand on considère que nous ne disposons que d'une faible proportion des ressources que peuvent mettre à contribution ces différents gouvernements, qu'il s'agisse de l'Union européenne, du Royaume-Uni ou des États-Unis.

Cependant, comme certains d'entre vous l'ont laissé entendre dans leurs questions à l'honorable sénatrice qui nous a précédés, la très vaste majorité de ces sanctions sont imposées de manière autonome, sans véritable coopération structurée entre les alliés, et ce, malgré les valeurs et les intérêts que nous avons en commun et les menaces que nous souhaitons tous neutraliser. Ce manque de coordination a des conséquences graves, car il provoque souvent un exode des actifs qui voit les individus sanctionnés se contenter de blanchir les biens mal acquis pour plutôt faire des affaires dans un autre pays. Cela a également pour effet de diluer l'apport du point de vue de la rhétorique et de la réputation, car la mise à l'index peut être présentée comme une véritable aberration comparativement à ce que font des

group of jurisdictions with Magnitsky laws should be established, which would greatly assist with the coordination and multilateralisation of sanctions implementation, while also creating a forum for the sharing of best practices.

Canada should also take a whole-of-government approach to sanctions and create a single focal point to implement sanctions across governmental departments and along with our allies internationally. In particular, the policies and practices relating to Magnitsky implementation can be pursued in a way that helps to advance Canada's foreign policy priorities, the protection and promotion of human rights, and advancement of democracy and the important safeguarding of human rights defenders, which Senator Andreychuk referenced, as a guiding factor in the initial adoption of Magnitsky legislation.

An excellent example of that, I believe, as we approach the second anniversary of the Declaration Against Arbitrary Detention in State-to-State Relations, which Canada led internationally, we can use Magnitsky laws to give it teeth and thereby shift the calculus in hostage taking. The prime minister has already set an excellent example and precedent in that regard for Canada and like-minded states to build upon when it was announced at the G20 that Canada would be implementing sanctions on the architects of oppression and those responsible for the persecution and prosecution of Vladimir Kara-Murza, the Russian democratic opposition leader who had testified before this very committee in pursuing Magnitsky laws. It is a sense of poetic justice that it should then be used to assist him.

**The Acting Chair:** I'm sorry, I'll have to stop you there. Perhaps you can incorporate the rest in your answers.

**Amanda Strayer, Supervising Staff Attorney, Accountability, Human Rights First, as an individual:** Thank you for the opportunity to testify here today. Human Rights First is an independent, non-profit advocacy organization dedicated to promoting and protecting human rights and urging the United States to take a leading role in this effort both at home and around the world. For the past six years, Human Rights First has built a global coalition of 300 civil society groups to advocate for the use of targeted human rights and anti-corruption sanctions in the U.S. and other jurisdictions with Magnitsky sanctions. We're proud to have the Raoul Wallenberg Centre for

démocraties plus raisonnables, plutôt que comme un avancement dans la poursuite de nos objectifs de justice et de responsabilisation. Il conviendrait par conséquent de mettre sur pied à l'échelle internationale un groupe diplomatique réunissant les pays ayant une loi Magnitski, une tribune qui faciliterait grandement la coordination et la multilatéralisation des sanctions imposées, tout en permettant la mise en commun des pratiques les plus efficaces.

En outre, le Canada devrait adopter une approche pangouvernementale aux fins de l'imposition de sanctions en instaurant un mécanisme centralisé pour leur mise en œuvre par l'ensemble des ministères, le tout en coordination avec nos alliés à l'échelle internationale. Plus particulièrement, les politiques et les pratiques liées à la mise en œuvre de sanctions de type Magnitski peuvent être déployées de manière à contribuer à la réalisation des objectifs prioritaires du Canada en matière de politique étrangère, notamment quant à la protection et à la promotion des droits de la personne, à l'avancement de la démocratie et à la nécessité absolue de protéger des défenseurs des droits de la personne, l'un des facteurs ayant guidé au départ l'adoption de la loi Magnitski, comme le soulignait la sénatrice Andreychuk.

Alors que nous célébrons le deuxième anniversaire de la Déclaration contre la détention arbitraire dans les relations d'État à État, une initiative pilotée par le Canada à l'échelle internationale, notre pays peut utiliser sa loi Magnitski pour donner plus de mordant à cette déclaration et changer la donne dans les situations de prise d'otages. Le premier ministre a déjà établi un excellent précédent qui pourra servir d'exemple en la matière pour le Canada et ses alliés lorsqu'il a annoncé au G20 que notre pays allait imposer des sanctions visant les artisans de l'oppression et les responsables de la persécution et des poursuites intentées contre Vladimir Kara-Murza, le chef de l'opposition démocratique russe qui a d'ailleurs témoigné devant votre comité relativement à la loi Magnitski. Autre manifestation de la justice immanente, voilà que cette même loi devrait être invoquée pour lui venir en aide.

**La présidente suppléante :** Je suis désolée, mais je vais devoir maintenant vous interrompre. Vous pourrez peut-être nous faire part de vos autres observations en répondant aux questions des sénateurs.

**Me Amanda Strayer, avocate superviseure du personnel, reddition de comptes, Human Rights First, à titre personnel :** Je vous remercie de me donner l'occasion de comparaître devant votre comité aujourd'hui. Human Rights First est un organisme de défense des droits indépendant, à but non lucratif, qui se consacre à la promotion et à la protection des droits de la personne et qui exhorte les États-Unis à jouer un rôle de premier plan dans cet effort, tant au pays qu'à l'échelle mondiale. Au cours des six dernières années, Human Rights First a bâti une coalition mondiale qui réunit 300 groupes de la société civile pour prôner l'utilisation de sanctions ciblées en matière de

Human Rights leading the coalition's work in Canada, as well as partners in the U.K. and the EU.

From the first U.S. Global Magnitsky Sanctions in 2017, civil society has been integral to their effectiveness. By our estimate, one third of all U.S. Global Magnitsky Sanctions have had a basis in recommendations from civil society. I'd like to offer three ways we have seen civil society provide critical contributions to governments implementing targeted human rights and anti-corruption sanctions, and which I would encourage the Government of Canada to build on.

First, civil society groups are a key source of information that governments need to impose sanctions. Civil society has unparalleled evidence of abuses and insight into who bears responsibility, based on years of research, monitoring, interviews with victims and on-site documentation. These are sources that government officials often don't have. We have worked with civil society groups to bring more than 160 well-documented files to the U.S. government, recommending specific perpetrators for Magnitsky sanctions.

This pipeline of recommendations is reflected again in about one third of the U.S. Global Magnitsky Sanctions cases, including ones that U.S. officials have cited as among the most impactful. This speaks to the quality of evidence and analysis that civil society provides, and the fact that sanctions in the name of human rights and anti-corruption are more credible when they reflect the priorities of independent human rights and anti-corruption groups.

As more jurisdictions have adopted Magnitsky sanctions, we have encouraged other governments to take a similar approach to engaging civil society and expanded our coalition efforts in this aspect. For example, we helped coordinate the submission of sanctions recommendations for the arbitrary detention of Russian opposition leader Vladimir Kara-Murza in multiple jurisdictions. We were pleased to see that Canada was the first to announce sanctions in Vladimir's case in November, after a submission from the Raoul Wallenberg Centre. We would encourage the Canadian government to build upon this positive engagement with civil society going forward.

droits de la personne et de lutte contre la corruption aux États-Unis et dans d'autres pays qui appliquent les sanctions Magnitski. Nous sommes fiers que le Centre Raoul Wallenberg pour les droits de la personne dirige le travail de la coalition au Canada, et nous sommes fiers d'avoir des partenaires au Royaume-Uni et dans l'Union européenne.

Depuis les premières sanctions mondiales Magnitski prises par les États-Unis en 2017, la société civile fait partie intégrante de leur efficacité. Selon nos estimations, le tiers de toutes les sanctions mondiales Magnitski prises par les Américains sont fondées sur des recommandations de la société civile. J'aimerais vous parler de trois contributions essentielles de la société civile aux gouvernements qui mettent en œuvre des sanctions ciblées en matière de droits de la personne et de lutte contre la corruption, et j'encouragerais le gouvernement du Canada à s'inspirer de ces contributions.

Tout d'abord, les groupes de la société civile sont une source essentielle de renseignements dont les gouvernements ont besoin pour imposer des sanctions. En effet, la société civile dispose de preuves inédites de violations et de connaissances sur les responsables grâce à des années de recherche, de surveillance, d'entretiens avec les victimes et de documentation sur place. Trop souvent, les responsables gouvernementaux ne disposent pas de ces ressources. Nous avons travaillé avec des groupes de la société civile pour présenter au gouvernement américain plus de 160 dossiers bien documentés, dans lesquels il est recommandé que des sanctions Magnitski soient prises à l'encontre de certains responsables connus.

Cette série de recommandations est reflétée dans environ un tiers des sanctions mondiales Magnitski prises par les États-Unis, y compris celles qui ont eu le plus d'impact, selon des responsables américains. Cela témoigne de la qualité des preuves et des analyses fournies par la société civile, et du fait que les sanctions prises au nom des droits de la personne et de la lutte contre la corruption sont plus crédibles lorsqu'elles reflètent les priorités de groupes indépendants de défense des droits de la personne et de lutte contre la corruption.

Comme de plus en plus de pays utilisent les sanctions Magnitski, nous encourageons d'autres gouvernements à adopter une approche comparable pour obtenir la participation de la société civile et nous avons élargi nos efforts de coalition dans ce domaine. Par exemple, nous avons aidé à coordonner la présentation de recommandations en matière de sanctions pour la détention arbitraire du leader de l'opposition russe, Vladimir Kara-Murza, dans plusieurs pays. Nous étions heureux d'apprendre que le Canada était le premier pays à annoncer des sanctions dans l'affaire concernant Vladimir Kara-Murza en novembre, à la suite d'une proposition du Centre Raoul Wallenberg. Nous encourageons le gouvernement canadien à s'appuyer sur cet engagement positif avec la société civile pour la suite des choses.

Second, civil society plays a vital role in understanding the impact of sanctions and their enforcement. For example, in the wake of U.S. sanctions against Bangladesh's Rapid Action Battalion for human rights abuses in 2021, civil society groups tracked the abrupt halt in extrajudicial killings by the unit, as well as the eventual resumption of those abuses. They highlighted how the sanctions cut through government efforts to suppress free speech and sparked unprecedented calls for accountability and reform. They reported on law enforcement's threats to victims' families to recant reports of disappeared loved ones, and increased surveillance of and harassment against human rights groups. This information helps governments as they monitor sanctions enforcement, consider additional measures and address delisting requests.

Finally, civil society groups identify gaps in the implementation of sanctions programs and urge governments toward more equitable use of these tools. As Senator MacDonald referenced, in November we released a report, *Multilateral Magnitsky Sanctions at Five Years*, analyzing how the U.S., Canada, the U.K. and the EU have used these tools.

Together with our partners the Raoul Wallenberg Centre, REDRESS and Open Society Foundations, we found key gaps across the four jurisdictions. These include significant shortcomings in how Canada uses sanctions for human rights abuses and corruption under the JVCFOA and SEMA, such as missing opportunities to multilateralise these sanctions and strengthen their impact; rarely imposing sanctions for corruption; excluding close partners and allies from sanctions even when merited; and failing to provide accountability for certain marginalized victims. On this last point, we found that in five years, Canada had never imposed Magnitsky sanctions for human rights abuses against LGBTQ persons or Indigenous persons. In its public announcements, only 7% of its Magnitsky cases mentioned female victims, and just 1% mentioned children. If these are tools for accountability, we found they are overlooking most of the world's victims.

Many government officials have thoughtfully engaged with these findings. We heard Global Affairs Canada is considering changing its sanctions processes in light of our report. We're eager to build on this engagement, to share the perspectives of those fighting human rights abuses and corruption in their

Deuxièmement, la société civile joue un rôle essentiel lorsqu'il s'agit de comprendre l'impact des sanctions et leur application. Par exemple, à la suite des sanctions prises par les États-Unis contre le Bataillon d'action rapide du Bangladesh pour des violations des droits de la personne en 2021, des groupes de la société civile ont suivi l'arrêt soudain des exécutions extrajudiciaires menées par l'unité, ainsi que la reprise éventuelle de ces violations. Ils ont souligné la façon dont les sanctions ont nui aux efforts du gouvernement pour supprimer la liberté d'expression et ont suscité des appels sans précédent à la reddition de comptes et à la réforme. Ils ont fait état des menaces proférées par les forces de l'ordre à l'encontre des familles des victimes pour qu'elles se rétractent sur la disparition de leurs proches, ainsi que de la surveillance et du harcèlement accrus dont font l'objet les groupes de défense des droits de la personne. Ces renseignements aident les gouvernements lorsqu'ils surveillent l'application des sanctions, envisagent des mesures supplémentaires et traitent les demandes de radiation de la liste.

Enfin, les groupes de la société civile cernent les lacunes dans la mise en œuvre des programmes de sanctions et incitent les gouvernements à utiliser ces outils de manière plus équitable. Comme l'a mentionné le sénateur MacDonald, nous avons publié en novembre un rapport intitulé *Multilateral Magnitsky Sanctions at Five Years*, dans lequel nous analysons la façon dont les États-Unis, le Canada, le Royaume-Uni et l'Union européenne utilisent ces outils.

Avec nos partenaires, à savoir le Centre Raoul Wallenberg, REDRESS et Open Society Foundations, nous avons cerné des lacunes importantes dans ces quatre pays. Il y a notamment des lacunes importantes dans la façon dont le Canada utilise les sanctions en matière de violations des droits de la personne et de lutte contre la corruption dans le cadre de la Loi sur la justice pour les victimes de dirigeants étrangers corrompus et de la Loi sur les mesures économiques spéciales. Par exemple, le Canada a raté des occasions de prendre des sanctions multilatérales et de renforcer leur impact, il impose rarement des sanctions contre la corruption, il a exclu des sanctions des partenaires et des alliés proches, même lorsqu'ils le méritent et il ne rend pas de comptes à certaines victimes marginalisées. Sur ce dernier point, nous avons conclu qu'en cinq ans, le Canada n'avait jamais imposé de sanctions Magnitski pour des violations des droits de la personne commises à l'encontre de personnes LGBTQ ou de personnes autochtones. Dans les annonces publiques faites par le Canada, seuls 7 % des cas liés aux sanctions Magnitski mentionnent des victimes de sexe féminin, et seulement 1 % des cas mentionnent des enfants. Nous avons donc constaté que ces outils de reddition de comptes ne tiennent pas compte de la majorité des victimes à l'échelle mondiale.

De nombreux responsables gouvernementaux se sont penchés sur ces conclusions. Nous avons appris qu'en raison de notre rapport, Affaires mondiales Canada envisage de modifier ses processus en matière de sanctions. Nous sommes impatients de poursuivre cet engagement, de partager les points de vue de ceux

countries and around the world, and to strengthen the use of Magnitsky sanctions to hold perpetrators accountable. On behalf of Human Rights First, thank you and I look forward to your questions.

**The Acting Chair:** Thank you very much. We will move to questions starting with Senator Simons.

**Senator Simons:** I think you were in the room for Senator Andreychuk's testimony. The more I listen, the more I wonder if the fact that we're still operating on the residue of a Cold War paradigm means we focus more on Russia than on other parts of the world. Part of that has to do with Magnitsky and is based on financial penalties. You have to be a wealthy enough country with oligarchs trying to squirrel money away in Canada; somebody in Uganda whose persecuting people on the basis of LGBTQ2 identity is less likely to have financial dealings in this country.

Senator Andreychuk made the point over and over again that we don't have information about what's going on in some of these other countries that are not at the top of the news cycle. What do we need to do to make sure that the civil society groups that you represent are able to get us practical information that will lead to the use of the act by linking what's happening in countries that aren't always at the top of the news agenda giving us the concrete information that is needed to make those sanctions meaningful?

**The Acting Chair:** Who are you directing your question to?

**Senator Simons:** This is to Ms. Strayer but also to Mr. Silver. The Raoul Wallenberg Centre is still that post-World War II paradigm, and this is a much more global world now.

**Ms. Strayer:** It's a great question. Thank you. I referenced earlier, that there have been about 160 civil society cases that we're aware of that have been submitted to the U.S. government to date. Those span over 50 countries.

The scope of what civil society is concerned with — with respect to human rights abuses and corruption — goes far beyond Russia. As I mention earlier, they're tracking situations that the U.S. and perhaps other governments maybe aren't able to track as closely and bringing forward recommendations to identify the specific perpetrators, individuals or entities involved in those abuses and providing that information to the U.S. and other governments in ways that they can't otherwise develop that same level of access and information.

qui luttent contre les violations des droits de la personne et la corruption dans leur pays et dans le monde entier, et de renforcer l'utilisation des sanctions Magnitski pour tenir les auteurs responsables de leurs actes. Au nom de mon organisme, Human Rights First, je vous remercie et j'ai hâte de répondre à vos questions.

**La présidente suppléante :** Je vous remercie beaucoup. Nous allons maintenant passer aux questions. Nous entendrons d'abord la sénatrice Simons.

**La sénatrice Simons :** Je pense que vous étiez dans la salle lorsque la sénatrice Andreychuk a livré son témoignage. Plus j'écoute les témoignages, plus je me demande si le fait que nous fonctionnons encore sur les résidus d'un paradigme de la guerre froide ne signifie pas que nous nous concentrons davantage sur la Russie que sur d'autres régions du monde. C'est en partie lié à l'affaire *Magnitski* et cela se fonde sur des sanctions financières. En effet, il faut un pays suffisamment riche avec des oligarques qui tentent de mettre de l'argent à l'abri au Canada. Un individu en Ouganda qui persécute des gens en raison de leur identité LGBTQ2 est moins susceptible d'avoir des relations financières dans ce pays.

La sénatrice Andreychuk a souligné à maintes reprises que nous ne disposons pas des renseignements sur ce qui se passe dans certains des autres pays qui ne font pas les manchettes. Que devons-nous faire pour nous assurer que les groupes de la société civile que vous représentez sont en mesure de nous fournir des renseignements concrets qui entraîneront l'application de la loi en faisant le lien entre ce qui se passe dans les pays qui ne font pas toujours les manchettes et les renseignements concrets nécessaires pour que ces sanctions soient pertinentes?

**La présidente suppléante :** À qui s'adresse votre question?

**La sénatrice Simons :** Je m'adresse à Me Strayer, mais aussi à M. Silver. Le Centre Raoul Wallenberg est encore dans ce paradigme de l'après-Deuxième Guerre mondiale, mais nous sommes maintenant à l'ère de la mondialisation.

**Me Strayer :** C'est une excellente question. Je vous remercie. J'ai mentionné plus tôt qu'à notre connaissance, environ 160 affaires ont été présentées au gouvernement américain par la société civile à ce jour. Ces affaires concernent plus de 50 pays.

La portée de ce qui préoccupe la société civile — en ce qui concerne les violations des droits de la personne et la corruption — va bien au-delà de la Russie. Comme je l'ai mentionné plus tôt, la société civile suit l'évolution de situations que les États-Unis et d'autres gouvernements ne sont peut-être pas en mesure de suivre d'aussi près et elle formule ensuite des recommandations visant à identifier les auteurs, les individus ou les entités impliqués dans ces violations et à fournir ces renseignements aux États-Unis et à d'autres gouvernements qui ne pourraient pas autrement obtenir le même niveau d'accès et de renseignements.

The work is truly global. We have more than 300 organizations that span far beyond the United States, far beyond Canada and Europe. We're really doing a lot to try to do greater outreach into Latin America, Middle East and North Africa regions, and bring forward these cases that are not top of the news cycle or top of the policy priorities for these governments, but that should merit attention and sanctions action.

**Mr. Silver:** Building off of the important comments of my colleague, I believe there are legislative amendments that could undertake to further strengthen the role of parliamentarians, such as the committee, and that can be guided by well-worn parliamentary practices that would entrench the role of civil society. For example, civil society submissions for countries that might have less political salience or public resonance that might not otherwise get the same attention from the Foreign Affairs Ministry can be highlighted by committee members.

If you look at the House Standing Order No. 39, it talks about Order Paper questions which parliamentarians can use to get governmental responses. There's a well-worn practice of House petitions by members of the public that get governmental response. Perhaps to integrate existing parliamentary procedures into our Magnitsky Act so there are fulsome responses to civil society or parliamentary submissions could help anchor those NGO submissions our coalition is receiving from around the world from the front lines fighting for justice who have the evidence. It's not a question of having it, but of using it. All of you can play a role in that.

**Senator Woo:** The point of autonomous sanctions is presumably to have some autonomy in making decisions on foreign policy. I see the value of a contact group, and multilateralising sanctions so there is a greater impact. How do you prevent that from becoming a follow-the-leader approach to sanctions?

The world champion of sanctions is, as you mentioned already, the United States. The United States has a variety of sanctions that are politically motivated, and they have secondary sanctions which we don't agree with. How would you overcome that problem? How can we maintain a sense of Canadian independence in our foreign policy, Canadian choices in targeting the areas we feel are the most important to us and having some pride in doing it the way we believe is best?

Ce travail s'effectue véritablement à l'échelle mondiale. Nous avons plus de 300 organismes dont la portée s'étend bien au-delà des États-Unis, du Canada et de l'Europe. Nous déployons de grands efforts pour tenter d'accroître notre présence en Amérique latine, au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, afin de mettre en évidence des affaires qui ne font pas les manchettes ou qui ne font pas partie des priorités politiques de ces gouvernements, mais qui mériteraient plus d'attention et la prise de sanctions.

**M. Silver :** Pour faire suite aux commentaires importants de ma collègue, je crois que certaines modifications législatives pourraient permettre de renforcer davantage le rôle des parlementaires, comme le comité, et que ces modifications pourraient être orientées par des pratiques parlementaires bien rodées qui enchâsseraient le rôle de la société civile. Par exemple, les mémoires de groupes de la société civile sur des pays qui ont peut-être moins de poids sur le plan politique ou qui sont moins connus du public et qui pourraient ne pas recevoir la même attention de la part du ministère des Affaires étrangères peuvent être mis en évidence par les membres du comité.

L'article 39 du Règlement de la Chambre mentionne les questions inscrites au Feuilleton que les parlementaires peuvent utiliser pour obtenir des réponses du gouvernement. Il existe une pratique bien établie de présentation à la Chambre par des membres du public qui obtiennent une réponse du gouvernement. Peut-être que l'intégration des procédures parlementaires existantes dans notre loi Magnitski, de manière à ce qu'il y ait des réponses détaillées aux présentations de la société civile ou à celles des parlementaires, pourrait aider à faire connaître les présentations des organisations non gouvernementales que notre coalition reçoit de partout dans le monde de la part des personnes aux premières lignes qui se battent pour la justice et qui ont les preuves nécessaires. Il ne suffit pas d'avoir ces preuves, il faut aussi les utiliser. Vous pouvez tous jouer un rôle à cet égard.

**Le sénateur Woo :** L'intérêt d'utiliser des sanctions autonomes est vraisemblablement qu'elles offrent une certaine autonomie dans la prise de décisions en matière de politique étrangère. Je vois l'intérêt d'un groupe de contacts et de la multilatéralisation des sanctions pour qu'elles aient une plus grande incidence. Comment éviter que cela ne devienne une approche en matière de sanctions fondée sur le suivisme?

Le champion mondial des sanctions est, comme vous l'avez déjà mentionné, les États-Unis. Ce pays a un large éventail de sanctions motivées par des considérations politiques, et il a des sanctions secondaires avec lesquelles nous ne sommes pas d'accord. Comment surmonter ce problème? Comment pouvons-nous maintenir un sentiment d'indépendance canadienne dans notre politique étrangère, faire des choix canadiens en ciblant les domaines que nous jugeons les plus importants pour nous et rester fiers d'agir de la façon qui nous semble la meilleure?

**Ms. Strayer:** That's a great point on the autonomy and the tension between autonomy and multilateralising sanctions. From our perspective, there should be a happy middle. You wouldn't want all sanctions to be totally multilateralised because then you run the risk that maybe this is falling to the lowest common denominator, only the cases that everybody can agree on, and you're missing opportunities to take an important stand on cases that maybe can't get that sort of immediate consensus.

On the flip side, if everyone is going their own way, it blunts the impact that's possible when you do multilateralise sanctions, and you can effectively shut perpetrators out of financial markets in Canada and the U.S., the EU and the U.K. simultaneously.

There is certainly a pathway for countries to carve out their own foreign policy priorities in the areas they want to take the lead on, and hopefully that will encourage other governments to follow suit. We've seen that certainly.

As you mentioned, the U.S. is the leader of sanctions, but there are a number of cases where other governments have stepped up in place of the U.S. and taken the important step to sanction individuals or in cases that the U.S. has been reluctant to take action on to date.

I mentioned Vladimir Kara-Murza's case earlier. There are others we could point to as well. This is a conversation I think we're having with all the governments at the moment.

**Mr. Silver:** When I think out of the 428 post-2017 Magnitsky sanctions, 79% of them have been autonomous, separate from U.S. sanctions. While the U.S. is in the lead, these are entirely separate. The idea of Canada convening this group is leveraging our unique role as a convenor multilaterally to press other countries rather than by default the U.S. taking the lead, it would be Canada taking the lead and working multilaterally as we do in so many other institutions to ensure that, in the case of human rights defenders like Vladimir Kara-Murza and the case of Haiti — which Canada has made a priority now — in response to Senator Simons' earlier question where some of the folks we sanctioned were recently visiting the U.S. So I think it could help Canada that our autonomous sanctions are having far wider impact and resonance.

One point that might be of interest even autonomously is that Canada can be looking to decisions of independent bodies, like the United Nations Working Group on Arbitrary Detention, like treaty-monitoring mechanisms like the Committee Against

**Me Strayer :** Vous soulevez un excellent point au sujet de l'autonomie et de la tension entre l'autonomie et la multilatéralisation des sanctions. Selon nous, il faudrait trouver un juste milieu. Il ne faudrait pas que toutes les sanctions soient multilatérales, car on court alors le risque de revenir au plus petit dénominateur commun, c'est-à-dire seulement les cas sur lesquels tout le monde peut s'entendre, ce qui signifie qu'on manque des occasions de prendre une position importante au sujet de cas qui ne peuvent peut-être pas obtenir ce genre de consensus immédiat.

D'un autre côté, si chacun suit sa propre voie, cela atténue l'impact possible de la multilatéralisation des sanctions, car cela pourrait permettre d'exclure simultanément les auteurs de violations des marchés financiers du Canada, des États-Unis, de l'Union européenne et du Royaume-Uni.

Les pays ont certainement la possibilité de définir leurs propres priorités en matière de politique étrangère dans les domaines où ils souhaitent prendre l'initiative, et nous espérons que cela encouragera d'autres gouvernements à faire de même. Nous avons certainement déjà vu cela se produire.

Comme vous l'avez mentionné, les États-Unis sont un chef de file en matière de sanctions, mais il existe un certain nombre de cas où d'autres gouvernements se sont substitués aux États-Unis et ont pris l'importante mesure de sanctionner des individus. C'est aussi arrivé dans des cas où les États-Unis ont hésité à prendre des mesures.

J'ai mentionné plus tôt le cas de Vladimir Kara-Murza, mais nous pourrions citer d'autres cas. Je pense que c'est une conversation que nous avons avec tous les gouvernements en ce moment.

**M. Silver :** Il faut souligner que 79 % des 428 sanctions Magnitski prises après 2017 ont été autonomes et distinctes des sanctions américaines. Même si les États-Unis sont en tête, ces sanctions sont entièrement distinctes. En convoquant ce groupe, le Canada entend tirer parti de son rôle unique de rassembleur multilatéral pour faire pression sur d'autres pays. Plutôt que de laisser, par défaut, les États-Unis prendre la tête du mouvement, le Canada prendrait la tête et travaillerait de façon multilatérale comme il le fait dans de nombreuses autres institutions pour veiller à ce que, dans le cas des défenseurs des droits de la personne comme Vladimir Kara-Murza et dans le cas d'Haïti — dont le Canada a fait une priorité —, en réponse à la question de la sénatrice Simons concernant certaines personnes que nous avons sanctionnées et qui ont récemment visité les États-Unis... Je pense que le fait que ses sanctions autonomes aient une incidence beaucoup plus grande et qu'elles soient plus pertinentes pourrait aider grandement le Canada.

Un point qui pourrait se révéler intéressant, même de façon autonome, c'est que le Canada peut se pencher sur les décisions d'organismes indépendants, comme le Groupe de travail des Nations unies sur la détention arbitraire et les mécanismes de

Torture and using the decisions of these multilateral bodies, of these independent, quasi-judicial mechanisms, as a basis for our own sanctions, whether within a diplomatic, coordinating group or autonomously.

**Senator Housakos:** In your opinion, which of the two have more teeth in terms of sanctions and effectiveness, the Magnitsky Act or SEMA?

Why do you think we have many cases of individual Canadian victims of human rights abuse that have filed complaints with the government calling on the government to take action and those complaints seem to fall by the wayside into the abyss? They are not being answered.

The third open-ended question, is Canada doing enough to make sure that those that are directly or indirectly involved with authoritarian regimes that are abusing human rights are not welcome in this country? Three simple questions.

**Mr. Silver:** A lot of the conversations surrounding SEMA versus the Justice for Victims of Corrupt Foreign Officials Act are perhaps a question of messaging rather than substance or legal thresholds. Something that we've suggested in the written testimony, which I think will be disseminated to you all once it is translated, is that the term "Magnitsky-style" should be used for both uses of SEMA and Justice for Victims of Corrupt Foreign Officials Act.

It is confusing, both for those who submit evidence and our allies around the world that we have these seemingly disparate but largely similar sanctions mechanisms. They are similar in terms of their thresholds and the idea that has SEMA has human rights and anti-corruption as triggering mechanisms because of the 2017 Magnitsky Law adoption.

We can past those questions by calling all human rights and anti-corruption sanctions Magnitsky sanctions. That's what some of our like-minded allies do. In the United States, they have been using an executive order rather than their Magnitsky laws. But they call all human rights and corruption sanctions there, whether pursuant to that executive order or the legislation, "Magnitsky sanctions." Some of our allies in Europe are moving toward doing the same. So there is no reason for us to create, at least in terms of government implementation, a false dichotomy between the two. We should just be moving forward calling all human rights and anti-corruption sanctions Magnitsky ones.

surveillance des traités comme le Comité contre la torture, et utiliser les décisions de ces organismes multilatéraux et de ces mécanismes indépendants et quasi judiciaires comme fondement de ses propres sanctions, que ce soit au sein d'un groupe diplomatique et coordonné ou de façon autonome.

**Le sénateur Housakos :** À votre avis, entre la loi Magnitski et la Loi sur les mesures économiques spéciales, laquelle est la plus efficace en ce qui concerne les sanctions?

Selon vous, pourquoi les plaintes déposées auprès du gouvernement par de nombreuses victimes canadiennes individuelles de violations des droits de la personne pour lui demander de prendre des mesures semblent-elles tomber dans l'oubli? Elles ne reçoivent même pas de réponse.

J'aimerais également poser une troisième question ouverte. Le Canada en fait-il assez pour s'assurer que les individus qui sont directement ou indirectement impliqués dans des régimes autoritaires qui violent les droits de la personne ne sont pas les bienvenus dans notre pays? Ce sont trois questions assez simples.

**M. Silver :** Une grande partie des conversations dans lesquelles on compare la Loi sur les mesures économiques spéciales à la Loi sur la justice pour les victimes de dirigeants étrangers corrompus concerne peut-être plus le message qu'on tente d'envoyer que le contenu ou les seuils juridiques. Dans notre mémoire, qui sera distribué à tout le monde une fois qu'il sera traduit, nous avons suggéré d'utiliser l'expression « loi de type Magnitski » pour qualifier l'utilisation de la Loi sur les mesures économiques spéciales et celle de la Loi sur la justice pour les victimes de dirigeants étrangers corrompus.

Le fait que nous disposions de ces mécanismes de sanctions apparemment disparates, mais largement semblables, crée une certaine confusion, tant chez ceux qui présentent des preuves que chez nos pays alliés. Ces mécanismes sont semblables en ce qui concerne les seuils juridiques et l'idée que la Loi sur les mesures économiques spéciales utilise les droits de la personne et la lutte contre la corruption comme mécanismes de déclenchement en raison de l'adoption de la loi Magnitski, en 2017.

Nous pouvons dépasser ces questions en appelant toutes les sanctions relatives aux droits de la personne et à la lutte contre la corruption des sanctions Magnitski. C'est ce que font certains de nos alliés aux vues communes. Les États-Unis utilisent un décret plutôt que leurs lois Magnitski, mais ils appellent « sanctions Magnitski » toutes les sanctions relatives aux droits de la personne et à la corruption, qu'elles soient prises en vertu de ce décret ou d'une loi. Certains de nos alliés européens s'apprentent à faire la même chose. Nous n'avons donc aucune raison de créer, du moins en ce qui concerne la mise en œuvre par le gouvernement, une fausse dichotomie entre les deux. Nous devons simplement appeler « sanctions Magnitski » toutes les sanctions relatives aux droits de la personne et à la lutte contre la corruption.



In terms of the broader questions you have identified as sanctions enforcement, there is an opportunity, as you referenced in earlier questions to former senator Andreychuk, to move beyond the sanctions of individual perpetrators and make sure they can't evade designation, as has often been done. We saw reports of Iranian companies that were operating in Canada but then proceeded to register under family members' names or simply start a new company to continue to supply weapons to the Russian government to be used to oppress Ukrainian citizens and commit atrocities. That is occurring on Canadian soil.

Rather than any legislative amendments, it is a question of meaningful enforcement to ensure that not only the principal targets but that, if an entity is listed, particular scrutiny is paid to its executives, board of directors and family members. It comes down to the government using the recent announcement of expanded funds to follow that money trail.

**The Acting Chair:** Thank you.

**Senator M. Deacon:** Thank you both for being here this afternoon.

I'm trying to absorb some of what I just heard. In addition to some of the testimony already today, we have heard from witnesses that Canada is perceived to lack any meaningful policy guidance when it comes to how sanctions are to be administered by those entities required to abide by them.

While the onus is on the government to pick up their own slack in this area, I am wondering if civil society could play a role in filling the gap to provide a reference for how these sanctions are to be interpreted and applied on a case-by-case basis, especially for those smaller enterprises that can't afford specialist legal counsel to help them understand what their obligations might be that they don't even know.

**Ms. Strayer:** Regarding civil society, we have five years of experience working in the U.S. context, in Canada and in other countries to help NGOs bring forward information and recommendations as to which types of perpetrators or situations merit sanctions. Based on that experience, we undertook a study over the course of last year that resulted in our *Multilateral Magnitsky Sanctions at Five Years* report, with findings on more of those policy questions you mentioned: Where are the gaps in the implementation of these sanctioning programs? What are governments maybe not paying enough attention to? How could these sanctions tools be used in a more equitable way, in a way that is appropriate and in a way that is mindful of the calls for accountability from civil society?

Pour ce qui est des questions plus vastes que vous avez relevées comme étant l'application des sanctions, il est possible, comme vous y avez fait référence dans des questions précédentes adressées à l'ancienne sénatrice Andreychuk, d'aller au-delà des sanctions des auteurs individuels et de s'assurer qu'ils ne peuvent pas se soustraire à la désignation, comme cela a souvent été le cas. Nous avons vu des rapports sur des sociétés iraniennes qui exerçaient des activités au Canada, mais qui se sont ensuite enregistrées sous le nom de membres de leur famille ou qui ont simplement créé une nouvelle société pour continuer à fournir des armes au gouvernement russe afin qu'il les utilise pour opprimer les citoyens ukrainiens et commettre des atrocités. Cela se passe sur le sol canadien.

Plutôt que des amendements législatifs, il s'agit d'une question de mise en application importante pour s'assurer que non seulement les principales cibles font l'objet d'un examen rigoureux mais que, si une entité figure sur la liste, alors ses dirigeants, son conseil d'administration et les membres de sa famille seront soumis à un examen particulier. Le gouvernement doit utiliser l'annonce récente de l'augmentation des fonds pour suivre la piste de l'argent.

**La présidente suppléante :** Je vous remercie.

**La sénatrice M. Deacon :** Merci à vous deux d'être ici cet après-midi.

J'essaie d'absorber une partie de ce que je viens d'entendre. En plus de certains des témoignages déjà entendus aujourd'hui, des témoins nous ont dit que le Canada est perçu comme n'ayant pas d'orientation politique significative en ce qui concerne la façon dont les sanctions doivent être administrées par les entités qui doivent les respecter.

Bien qu'il incombe au gouvernement de rattraper son propre retard dans ce domaine, je me demande si la société civile pourrait jouer un rôle en comblant cette lacune et en fournissant une référence sur la manière dont ces sanctions doivent être interprétées et appliquées au cas par cas, en particulier pour les petites entreprises qui ne peuvent pas se permettre de faire appel à un conseiller juridique spécialisé pour les aider à comprendre quelles sont leurs obligations qu'elles ne connaissent même pas.

**Me Strayer :** En ce qui concerne la société civile, nous avons cinq années d'expérience à travailler aux États-Unis, au Canada et dans d'autres pays qui aident les ONG à présenter des informations et des recommandations quant aux types d'auteurs ou de situations qui méritent des sanctions. À partir de cette expérience, nous avons entrepris, au cours de l'année dernière, une étude qui a abouti à la publication de notre rapport *Multilateral Magnitsky Sanctions at Five Years* sur les sanctions multilatérales en vertu de la loi de Magnitski après cinq ans, qui renferme des conclusions sur un plus grand nombre de ces questions politiques que vous avez mentionnées : où sont les lacunes dans la mise en œuvre de ces programmes de sanction? À quoi les gouvernements ne prêtent-ils peut-être pas

I referenced earlier, some of the gaps that we noted and the lack of attention to certain marginalized victims of human rights abuses. That wasn't previously on the government's radar and something our analysis lifted up. It has been a policy priority for us.

Other areas of policy priorities include, especially on the U.S. side, encouraging the governments to be doing more to ensure they're targeting and sanctioning individuals or entities in governments that might be considered close partners or security partners but who have longstanding histories of engaging in very serious human rights abuses and where those strong bilateral ties and relationships might provide opportunities for a more productive pathway forward. Sanctions can be a tool to apply pressure and to potentially engage in furthering U.S. interests on particular human rights and anti-corruption issues.

We've seen that some of the most impactful sanctions to date have been in countries that the U.S. government has close ties with, such as Bangladesh. In Liberia — some powerful impacts where government officials who were sanctioned for corruption have since been removed or been forced to leave office.

Those are very tangible impacts and things where we're encouraging governments, from a policy perspective, to focus not only on countries that they have a more adversarial relationship with, but to think, also, about how these tools can be used productively to push closer partners toward accountability for human rights and corruption abuses.

**Senator Coyle:** Thank you for your testimony and the work that you do when you're not testifying. It is very critical work, and we're fortunate to have you with us.

I have a question for each of you, which I will get out there right now. Mr. Silver, you mentioned that Canada should take a more whole-of-government approach. I would like you to dig a little deeper into that one.

Ms. Strayer, on this overall issue of the contributions of civil society, which you are shining an important light on, I would like to dig deeper there. We know civil society all over the world can help identify human rights abusers. What I am curious about

suffisamment attention? Comment ces outils de sanction pourraient-ils être utilisés de manière plus équitable, plus appropriée et en tenant compte des appels à la reddition de comptes lancés par la société civile?

J'ai fait référence plus tôt à quelques-unes des lacunes que nous avons relevées et au manque d'attention portée à certaines victimes marginalisées de violations des droits de la personne. Ce n'était pas auparavant une chose à laquelle le gouvernement prêtait attention, et nos analyses l'ont relevée. C'est une priorité stratégique pour nous.

D'autres secteurs de priorités stratégiques comprennent, en particulier du côté américain, l'encouragement des gouvernements à faire plus pour s'assurer qu'ils ciblent et sanctionnent les individus ou les entités dans les gouvernements qui peuvent être considérés comme des partenaires proches ou des partenaires en matière de sécurité, mais qui ont des antécédents de longue date en matière de violations très graves des droits de la personne et où ces liens bilatéraux forts et les relations pourraient fournir des occasions pour une voie à suivre plus productive pour l'avenir. Les sanctions peuvent être un outil de pression et de promotion des intérêts américains sur des questions particulières en matière de droits de la personne et de lutte contre la corruption.

Nous avons constaté que certaines des sanctions les plus efficaces à ce jour ont été prises dans des pays avec lesquels le gouvernement américain entretient des liens étroits, comme le Bangladesh. Au Liberia, les sanctions ont eu une incidence considérable sur les responsables gouvernementaux qui ont été sanctionnés pour corruption et qui ont depuis été démis de leurs fonctions ou forcés de les quitter.

Il s'agit là de répercussions très tangibles et d'éléments pour lesquels nous encourageons les gouvernements, d'un point de vue politique, à ne pas se concentrer uniquement sur les pays avec lesquels ils entretiennent des relations plus conflictuelles, mais à réfléchir également à la manière dont ces outils peuvent être utilisés de manière productive pour pousser des partenaires plus proches à rendre des comptes en matière de droits de la personne et de corruption.

**La sénatrice Coyle :** Je vous remercie de votre témoignage et du travail que vous faites lorsque vous ne comparez pas. C'est un travail essentiel, et nous avons la chance de vous avoir parmi nous.

J'ai une question pour chacun de vous, que je vais poser tout de suite. Monsieur Silver, vous avez mentionné que le Canada devrait adopter une approche plus pangouvernementale. J'aimerais que vous approfondissiez un peu plus le sujet.

Maître Strayer, en ce qui concerne la question générale des contributions de la société civile, sur laquelle vous apportez un éclairage important, j'aimerais approfondir le sujet. Nous savons que la société civile du monde entier peut aider à repérer les

on the end of a country like Canada — not that we don't have our own human rights abusers — where we are trying not to aid and abet human rights abusers, what role, specifically, can you see civil society playing on this end of the equation in terms of getting at the information that our government needs here on the ground, in Canada, about those potential human rights abusers and their engagement, citizenship and business involvement in Canada? What does the Government of Canada need to do to better make those links with the organizations that can provide this?

**Mr. Silver:** Thank you for that important question senator. We will elaborate further in our written evidence as well.

In brief, ensuring that our sanctions implementation is not undertaken in an ad hoc way or siloed within only the foreign affairs ministry but ensuring that as these decisions — to ensure that they're ironclad if there were to be a legal challenge — within elements of the Department of Justice. Similarly in terms of enforcement, there are relevant interventions from Public Safety Canada, the RCMP and the Canada Border Services Agency, or CBSA, with reference to colleagues' earlier questions about visa bans, admissibility questions and FINTRAC on tracking.

We realize that, regrettably, those kinds of things end up being done in isolation, which can lead to some of the enforcement issues that some of your honourable colleagues have highlighted. We believe that — and I think this is addressing the earlier questions as well — that by creating — we talked about coordination internationally in a multilateral working group — but cleaning house internally to make sure we have a governmental working group that, to my understanding, does not necessarily exist in a sustained and sustainable way — that there are high-level officials from all the relevant departments actively working together with a central focal point — and that the focal point is not only one internally but externally as well — that other governments know there is an individual who is a point of contact in Canada to address all matters relating not only to bilateral, but multilateral engagement on sanctions enforcement.

Moving beyond that, we realized that something both of our organizations undertake is not only helping civil society members ensure that their evidence, putting their lives on the line to pursue justice, actually see the light of day and lead to accountability for violators but to encourage democratic allies “retrospecting” states to adopt Magnitsky legislation. Often they face immense pressure, internally and from malign actors externally, against these very courageous political stances and it

auteurs de violations des droits de la personne. Je suis curieuse de savoir si, dans un pays comme le Canada — non pas que nous n'ayons pas nos propres auteurs de violations des droits de la personne — où nous essayons de ne pas aider et encourager les auteurs de violations des droits de la personne, quel rôle précis la société civile peut-elle jouer de ce côté de l'équation pour obtenir les informations dont notre gouvernement a besoin ici sur le terrain, au Canada, au sujet de ces auteurs potentiels de violations des droits de la personne et de leur engagement, de leur citoyenneté et de leur participation aux affaires au Canada? Que doit faire le gouvernement du Canada pour mieux établir ces liens avec les organisations qui peuvent fournir ces informations?

**M. Silver :** Merci de cette importante question, sénatrice. Nous approfondirons le sujet dans notre mémoire également.

En bref, il s'agit de nous assurer que la mise en œuvre de nos sanctions n'est pas entreprise de manière ponctuelle ou cloisonnée au sein du seul ministère des Affaires étrangères. Il faut plutôt s'assurer que ces décisions — pour qu'elles soient inattaquables en cas de contestation juridique — sont prises par des éléments du ministère de la Justice. De même, en termes d'application de la loi, il y a des interventions pertinentes de la part de Sécurité publique Canada, de la GRC et de l'Agence des services frontaliers du Canada, ou ASFC, en référence aux questions précédentes des collègues sur les interdictions de visa, les questions d'admissibilité et le CANAFE sur le suivi.

Nous sommes conscients que, malheureusement, ce genre de choses finit par être fait de manière isolée, ce qui peut donner lieu à certains des problèmes d'application que certains de vos honorables collègues ont soulignés. Nous pensons — et je crois que cela répond également aux questions précédentes —, et nous avons parlé de la coordination internationale au sein d'un groupe de travail multilatéral, qu'il faut créer un groupe de travail, mais faire le ménage à l'interne pour nous assurer que nous avons un groupe de travail gouvernemental qui, à ma connaissance, n'existe pas nécessairement d'une manière soutenue et durable, n'est pas la solution. Il faut s'assurer qu'il y a des fonctionnaires de haut niveau de tous les ministères concernés qui travaillent activement ensemble avec un point de contact central — et le point de contact n'est pas seulement interne mais aussi externe —, et que les autres gouvernements savent qu'il y a une personne-ressource au Canada pour aborder toutes les questions relatives à l'engagement non seulement bilatéral, mais multilatéral sur l'application des sanctions.

Par ailleurs, nous avons réalisé que nos deux organisations s'efforcent non seulement d'aider les membres de la société civile à s'assurer que leurs témoignages, qui mettent leur vie en danger pour obtenir justice, voient effectivement le jour et obligent les auteurs de violations à rendre des comptes, mais aussi d'encourager les États démocratiques alliés « rétrospectifs » à adopter une loi Magnitski. Ils sont souvent confrontés à d'immenses pressions, internes et externes de la part

falls on civil society voices to supplement those campaigns. Something that Canada can do is to support those countries looking to emulate our Magnitsky Laws and asset repurposing laws, both of which originated in the Senate, a unique Canadian contribution that has had worldwide resonance that a Canadian focal point can help catalyze abroad and which would strengthen what we're trying to do here at home.

**The Acting Chair:** Moving to second round.

**Senator Woo:** To pick up on the last point about the leadership that Canada has shown in freezing, seizing and repurposing assets both Magnitsky and SEMA, would you agree with the proposition that the philosophy of sanctions in Canada and other western countries has moved away from what I thought was the original purpose of changing behaviour, and to some extent being a deterrent for other bad acts, from that original motivation, which really, I think, encapsulates the original SEMA to one which is more about punishment? Would you agree with that proposition?

**Mr. Silver:** I believe that the implementation of targeted sanctions has been anchored in legal thresholds, reflective of international human rights law. So, gross and systemic human rights abuses, anti-corruption and that, challenging those abuses providing accountability to victims and justice to violators is perhaps the overarching motivating factor. There seems to be a reinforcing of the intentions of changing behaviour by having elements like asset repurposing, where if there is not a change of behaviour it helps to tighten the screws to show there is a sense of finality that victims will receive greater recompense, greater justice. All those who have suffered in order to shine a light on these abuses can actually have their endeavours supported, strengthened and see access to justice. I believe that this shift toward accountability in sanctions and enforcement and implementation helps with behaviour change because of that sense of finality. I think they are mutually reinforcing goals.

**Ms. Strayer:** From the U.S. perspective, what we consistently hear from the Treasury Department and State Department is that encouraging and promoting behaviour change is one of the driving principles behind their sanctions policy. I know that's something we're keenly aware of, and getting to the previous question as well, the information that civil society provides to governments is not only an overview of the types of abuses that occurred and who was responsible or engaged in those abuses

d'acteurs malveillants, contre ces positions politiques très courageuses, et il incombe aux voix de la société civile de compléter ces campagnes. Le Canada peut soutenir les pays qui cherchent à s'inspirer de nos lois Magnitski et de nos lois sur la réaffectation des actifs, toutes deux issues du Sénat. Il s'agit d'une contribution canadienne unique qui a eu une résonance mondiale et qu'un point de convergence canadien peut aider à catalyser à l'étranger, ce qui renforcerait ce que nous essayons de faire ici, chez nous.

**La présidente suppléante :** Passons maintenant à la deuxième série de questions.

**Le sénateur Woo :** Pour revenir sur le dernier point concernant le leadership dont le Canada a fait preuve en gelant, en saisissant et en réaffectant les biens, tant dans le cadre de l'affaire *Magnitski* que dans celui de la Loi sur les mesures économiques spéciales, adhérez-vous à la proposition selon laquelle la philosophie des sanctions au Canada et dans d'autres pays occidentaux s'est éloignée de ce que je pensais être l'objectif initial de changer les comportements et, dans une certaine mesure, de dissuader d'autres mauvais actes, de cette motivation initiale, qui résume vraiment, je pense, la Loi sur les mesures économiques spéciales originale, pour se rapprocher d'une approche de répression? Approuveriez-vous cette proposition?

**M. Silver :** Je pense que la mise en œuvre de sanctions ciblées a été ancrée dans des seuils juridiques, reflétant le droit international des droits de la personne. Ainsi, les violations flagrantes et systémiques des droits de la personne, la lutte contre la corruption et le fait de s'opposer à ces violations en obligeant les victimes à rendre des comptes et en rendant justice aux contrevenants constituent peut-être le principal facteur de motivation. Il semble que l'intention de changer les comportements soit renforcée par des éléments tels que la réaffectation des actifs qui, en l'absence de changement de comportement, permet de resserrer la vis pour montrer qu'il existe un sentiment de finalité, que les victimes recevront une plus grande compensation, une plus grande justice. Tous ceux qui ont souffert pour faire la lumière sur ces abus peuvent en fait voir leurs efforts soutenus, renforcés et avoir accès à la justice. Je pense que cette évolution vers la reddition de comptes en matière de sanctions, d'application et de mise en œuvre contribue à modifier les comportements en raison de ce sentiment de finalité. Je pense que ce sont des objectifs qui se renforcent mutuellement.

**Me Strayer :** Du point de vue des États-Unis, nous entendons sans cesse le département du Trésor et le département d'État dire que le fait d'encourager et de promouvoir des changements de comportement est l'un des principes directeurs de leur politique de sanctions. Je sais que c'est quelque chose dont nous sommes très conscients, et pour revenir à la question précédente, l'information que la société civile fournit aux gouvernements n'est pas seulement une vue d'ensemble des types d'abus qui ont

but also grappling with the policy ramifications of sanctions and putting forward a policy argument tailored to the respective governments to underscore why Canada, why the U.S., why the U.K. should be taking these particular measures.

It may be that there is information that the perpetrators frequent these countries and we have information that — they don't just have assets here, but they're coming here. Maybe they have other ties or connections to these countries they are aware of. Maybe some of these governments have certain ties or interests with this individual, or the entities they work for.

Laying out some of these connections, laying out what anticipated impact these sanctions might have, is part of what we encourage and push NGOs to be doing in providing that analysis to governments and to identify what potential behaviour change might happen from these sanctions and also what other forms of impact we would anticipate seeing.

**Senator Coyle:** You're going on the question that I asked, so anything further you want to add.

**Ms. Strayer:** It's about building that policy argument and that rationale and looking at the impact, perhaps, beyond the scope of just what sort of specific behaviour changes might we see, but what other ramifications could there be from these sanctions and how can the U.S. or other governments think more holistically about those sanctions.

As I referenced in my comments, the example of Bangladesh, we saw not only an abrupt halt to extrajudicial killings, which is certainly behaviour change, at least for the time being, but we saw a lot of other secondary impacts from the sanctions. We saw for the first time civil society really have an opportunity to create a new public discourse on these atrocities and abuses and on the lack of accountability from the Bangladeshi government for those abuses.

These things are invaluable and hard to quantify in terms of the impact of sanctions, but matter so much and are so much of the reason why civil society is so passionately engaged in advocating for these sanctions. Because they realize that, in the accountability deserts that many people around the world live in, sanctions are often the closest they can get to actual accountability and recognition from the international community of what human rights abuses or corruption is going on and how it is impacting them.

eu lieu et des personnes responsables ou engagées dans ces abus, mais elle s'attaque aussi aux ramifications politiques des sanctions et présente un argument politique adapté aux gouvernements respectifs pour souligner pourquoi le Canada, les États-Unis, le Royaume-Uni devraient prendre ces mesures particulières.

Il se peut qu'il y ait des informations selon lesquelles les auteurs se rendent dans ces pays, et nous avons des informations selon lesquelles ils n'ont pas seulement des actifs ici, mais ils viennent ici. Ils ont peut-être d'autres liens ou connexions avec ces pays dont ils ont connaissance. Peut-être que certains de ces gouvernements ont certains liens ou intérêts avec cet individu, ou les entités pour lesquelles il travaille.

Établir certains de ces liens, établir l'incidence anticipée de ces sanctions fait partie de ce que nous encourageons et poussons les ONG à faire en fournissant cette analyse aux gouvernements et en relevant les changements de comportement potentiels qui pourraient résulter de ces sanctions ainsi que les autres répercussions que nous pourrions anticiper.

**La sénatrice Coyle :** Vous abordez la question que j'ai posée, alors ajoutez tout ce que vous voulez.

**Me Strayer :** Il s'agit de formuler cet argument politique et ce raisonnement et d'examiner l'incidence, peut-être, au-delà de la portée de la seule sorte de changements de comportement précis que nous pourrions voir, mais quelles autres ramifications pourraient découler de ces sanctions et comment les États-Unis ou d'autres gouvernements peuvent-ils penser de manière plus holistique à ces sanctions.

Comme j'y ai fait référence dans mes remarques avec l'exemple du Bangladesh, nous avons vu non seulement un arrêt brutal des exécutions extrajudiciaires, ce qui est certainement un changement de comportement, du moins pour le moment, mais nous avons vu beaucoup d'autres répercussions secondaires des sanctions. Nous avons vu pour la première fois la société civile avoir réellement l'occasion de créer un nouveau discours public sur ces atrocités et ces abus et sur le manque de reddition de comptes du gouvernement bangladais pour ces abus.

Ces éléments sont inestimables et difficiles à quantifier pour connaître l'incidence des sanctions, mais ils comptent énormément et expliquent en grande partie pourquoi la société civile s'engage si passionnément dans la défense de ces sanctions. Parce qu'ils se rendent compte que, dans les déserts de reddition de comptes dans lesquels vivent de nombreuses personnes dans le monde, les sanctions sont souvent ce qui se rapproche le plus d'une véritable prise de responsabilité et d'une reconnaissance par la communauté internationale des violations des droits de la personne ou de la corruption et de leur incidence sur eux.

Sanctions impact is much greater than just assets frozen, visas revoked or blocked. It's really about sending a message and setting a tone and making clear to both the perpetrators and similarly situated people around the world that these types of behaviours will not be tolerated by Canada, the U.S. and the international community.

**The Acting Chair:** Let me take this opportunity to thank both or witnesses for being here and sharing your perspectives and we appreciate the work that you do. Senators, we will continue our meeting in camera.

(The committee continued in camera.)

L'incidence des sanctions est bien plus importante que le simple gel des avoirs, la révocation ou le blocage des visas. Il s'agit en fait d'envoyer un message, de donner le ton et de faire comprendre aux auteurs de ces actes et aux personnes dans la même situation dans le monde que le Canada, les États-Unis et la communauté internationale ne toléreront pas ce genre de comportement.

**La présidente suppléante :** Permettez-moi de saisir l'occasion pour remercier nos deux témoins d'être ici et de faire part de leurs points de vue. Nous vous sommes reconnaissants du travail que vous faites. Sénateurs, nous allons poursuivre notre réunion à huis clos.

(La séance se poursuit à huis clos.)

---