



First Session  
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

Première session de la  
trente-huitième législature, 2004-2005

SENATE OF CANADA

---

SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Special  
Senate Committee on the*

*Délibérations du Comité  
sénatorial spécial sur la*

## Anti-terrorism Act

## Loi antiterroriste

*Chair:*

The Honourable JOYCE FAIRBAIRN, P.C.

---

*Présidente :*

L'honorable JOYCE FAIRBAIRN, C.P.

---

Monday, May 16, 2005

---

Le lundi 16 mai 2005

---

Issue No. 11

Fascicule n<sup>o</sup> 11

**Twenty-third and twenty-fourth meetings on:**

**Vingt-troisième et vingt-quatrième réunions concernant :**

A comprehensive review of the provisions and operation of  
the Anti-terrorism Act (S.C. 2001, c.41)

---

Un examen approfondi des dispositions et de l'application  
de la Loi antiterroriste (L.C. 2001, ch.41)

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)

THE SPECIAL COMMITTEE ON  
THE ANTI-TERRORISM ACT

The Honourable Joyce Fairbairn, P.C., *Chair*

The Honourable John Lynch-Staunton, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk  
\* Austin, P.C.  
(or Rompkey, P.C.)  
Day  
Fraser

Jaffer  
Joyal, P.C.  
Kinsella  
\* Kinsella  
(or Stratton)  
Smith, P.C.

\*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SPÉCIAL SUR  
LA LOI ANTITERRORISTE

*Présidente* : L'honorable Joyce Fairbairn, C.P.

*Vice-président* : L'honorable John Lynch-Staunton

et

Les honorables sénateurs :

Andreychuk  
\* Austin, C.P.  
(ou Rompkey, C.P.)  
Day  
Fraser

Jaffer  
Joyal, C.P.  
Kinsella  
\* Kinsella  
(ou Stratton)  
Smith, C.P.

\*Membres d'office

(Quorum 4)

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Monday, May 16, 2005  
(24)

[*English*]

The Special Committee on the Anti-terrorism Act met at 10:05 a.m., this day, in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Joyce Fairbairn, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Andreychuk, Austin, P.C., Day, Fairbairn, P.C., Fraser, Jaffer, Joyal, P.C., Kinsella and Stratton (9).

*In attendance:* Benjamin Dolin and Jennifer Wispinski, Analysts, Library of Parliament.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Monday, December 13, 2004, the committee continued its comprehensive review of the provisions and operation of the Anti-terrorism Act (S.C. 2001, c.41). (*For complete text of the Order of Reference, please see Issue No. 1 of the proceedings of the committee.*)

**WITNESSES:***Canadian Civil Liberties Association:*

Alan Borovoy, General Counsel;

Alexi Wood, Policy Analyst.

*Amnesty International:*

Alex Neve, Secretary General.

The Chair made a statement.

Mr. Borovoy made a statement.

Mr. Neve made a statement.

The witnesses answered questions.

At 12:17 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:**

*La greffière du comité,*

Heather Lank

*Clerk of the Committee*

OTTAWA, Monday, May 16, 2005  
(25)

[*English*]

The Special Committee on the Anti-terrorism Act met at 1:05 p.m., this day, in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Joyce Fairbairn, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Andreychuk, Day, Fairbairn, P.C., Fraser, Jaffer, Joyal, P.C., Kinsella and Stratton (8).

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le lundi 16 mai 2005  
(24)

[*Traduction*]

Le Comité spécial sur la Loi antiterroriste se réunit aujourd'hui à 10 h 5 dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Joyce Fairbairn, C.P. (*présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Andreychuk, Austin, C.P., Day, Fairbairn, C.P., Fraser, Jaffer, Joyal, C.P., Kinsella et Stratton (9).

*Sont présents :* Benjamin Dolin et Jennifer Wispinski, analystes, Bibliothèque du Parlement.

*Sont également présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 13 décembre 2004, le comité poursuit l'examen approfondi des dispositions et de l'application de la Loi antiterroriste (L.C. 2001, ch.41). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :***Association canadienne des libertés civiles :*

Alan Borovoy, conseiller principal;

Alexi Wood, analyste des politiques.

*Amnistie internationale :*

Alex Neve, secrétaire général.

Le président fait une déclaration.

M. Borovoy fait une déclaration.

M. Neve fait une déclaration.

Les témoins répondent aux questions.

À 12 h 17, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

OTTAWA, le lundi 16 mai 2005  
(25)

[*Traduction*]

Le Comité spécial sur la Loi antiterroriste se réunit aujourd'hui à 13 h 5, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Joyce Fairbairn, C.P. (*présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Andreychuk, Day, Fairbairn, C.P., Fraser, Jaffer, Joyal, C.P., Kinsella et Stratton (8).

*In attendance:* Benjamin Dolin and Jennifer Wispinski, Analysts, Library of Parliament.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Monday, December 13, 2004, the committee continued its comprehensive review of the provisions and operation of the Anti-terrorism Act (S.C. 2001, c.41). (*For complete text of the Order of Reference, please see Issue No. 1 of the proceedings of the committee.*)

*WITNESSES:*

*Rights and Democracy:*

Jean-Louis Roy, President;

Lloyd Lipsett, Senior Assistant to the President.

*Ligues des droits et libertés:*

Philippe Robert de Massy, Lawyer;

Denis Barrette, Lawyer.

The Chair made a statement.

Mr. de Massy and Mr. Roy each made a presentation and with Mr. Barrette, answered questions.

At 3:35 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

*Également présents :* Benjamin Dolin et Jennifer Wispinski, analystes, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 13 décembre 2004, le comité poursuit l'examen approfondi des dispositions et de l'application de la Loi antiterroriste (L.C. 2001, ch.41). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

*TÉMOINS :*

*Droits et démocratie :*

Jean-Louis Roy, président;

Lloyd Lipsett, adjoint principal auprès du président.

*Ligues des droits et libertés :*

Philippe Robert de Massy, avocat;

Denis Barrette, avocat.

Le président fait une déclaration.

M. de Massy et M. Roy font chacun une déclaration et, avec M. Barrette, répondent aux questions.

À 15 h 35, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*Le greffier du comité,*

Adam Thompson

*Clerk of the Committee*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Monday, May 16, 2005

The Special Senate Committee on the Anti-terrorism Act met this day at 10:05 a.m. to undertake a comprehensive review of the provisions and operations of the Anti-terrorism Act, (S.C.2001, c.41).

**Senator Joyce Fairbairn** (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, I call to order this twenty-third meeting with witnesses of the Special Senate Committee on the Anti-terrorism Act.

For our viewers, I will explain the purpose of this committee. In October 2001, in direct response to the terrorist attacks on New York City, Washington D.C. and Pennsylvania, and at the request of the United Nations, the Canadian government introduced Bill C-36, in respect of the Anti-terrorism Act. Given the urgency of the situation, Parliament was asked to expedite the committee's study of the proposed legislation, and the committee agreed. The deadline for the passage of Bill C-36 was mid-December 2001.

However, concerns were expressed that it was difficult to thoroughly assess the potential impact of the proposed legislation in such a short period of time and, for that reason, the committee agreed that three years later Parliament would review the provisions of the act and their impact on Canadians with the benefit of hindsight and a less emotionally charged public. The work of the Special Committee on the Anti-terrorism Act represents the Senate's efforts to fulfill that obligation.

When the committee has completed its study, a report of the results outlining any issues to be addressed will be presented in the Senate and made available to the government and all Canadians. The House of Commons is undergoing a similar study.

To date, the committee has met with ministers and government officials, with international and domestic experts on the threat environment, with legal experts, and with those involved in law enforcement and intelligence gathering. Today, we turn our attention to the question of civil liberties. This morning, we will hear from Mr. Alan Borovoy, General Counsel for the Canadian Civil Liberties Association, who is joined by Ms. Alexi Wood, Policy Analyst with the association. As well, we will hear from Mr. Alex Neve, Secretary General of Amnesty International.

**Mr. Alan Borovoy, General Counsel, Canadian Civil Liberties Association:** Thank you, Madam Chair. I suppose the best place to begin is with the cumbersome definition of "terrorist activity" because so much flows from it. We acknowledge that efforts were made in 2001 to narrow the definition and make it more viable. However, I regret to say that it was not a successful effort because it leaves serious gaps. I can best illustrate that with three examples. First, in Ukraine at the end of 2004 there were mass protests. If there had been a general political strike, which the

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le lundi 16 mai 2005

Le Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste se réunit aujourd'hui à 10 h 5 pour procéder à un examen approfondi des dispositions et de l'application de la Loi antiterroriste (L.C.2001, ch.41).

**Le sénateur Joyce Fairbairn** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**La présidente :** Honorables sénateurs, il s'agit de la vingt-troisième séance au cours de laquelle le Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste accueille des témoins.

Pour le bénéfice de nos spectateurs, je vais expliquer l'objectif du comité. En octobre 2001, en réponse directe aux attaques terroristes menées contre les villes de New York et de Washington et l'État de la Pennsylvanie, et à la demande des Nations Unies, le gouvernement canadien a déposé le projet de loi C-36, la Loi antiterroriste. Compte tenu de l'urgence de la situation à l'époque, le Parlement a été invité à accélérer l'étude du projet de loi. Et nous avons accepté. La date limite fixée pour son adoption avait été fixée à la mi-décembre 2001.

Cependant, certains se sont dits inquiets de voir qu'il était très difficile d'évaluer en détail les répercussions éventuelles de cette mesure législative en un si court laps de temps. Pour cette raison, il a été convenu que trois ans plus tard, le Parlement serait invité à examiner rétrospectivement les dispositions de la Loi et leur impact sur les Canadiens, dans le cadre d'un forum public beaucoup moins émotif. Le travail de notre comité spécial se veut le résultat des efforts que déploie le Sénat pour respecter cette obligation.

Une fois notre étude terminée, nous en ferons rapport au Sénat et nous y soulèverons toute question qui, à notre avis, mérite d'être abordée, après quoi nous remettrons le fruit de notre travail au gouvernement et à la population canadienne. La Chambre des communes est actuellement engagée dans une étude semblable.

Jusqu'à maintenant, le comité a accueilli des ministres et des fonctionnaires, des spécialistes internationaux et nationaux en matière de sécurité, ainsi que des experts juridiques, de même que les responsables de l'application de la loi et de la collecte de renseignements de sécurité. Aujourd'hui, nous allons entendre des témoignages au sujet des libertés civiles. Ce matin, nous accueillons M. Alan Borovoy, conseiller principal de l'Association canadienne des libertés civiles, qui est accompagné par Mme Alexi Wood, analyste des politiques oeuvrant au sein de cette association.

**M. Alan Borovoy, conseiller principal de l'Association canadienne des libertés civiles :** Merci, madame la présidente. Je suppose que le meilleur point de départ est la définition encombrante « d'activité terroriste » parce qu'elle est à l'origine de tant de choses. Nous savons qu'en 2001, des efforts ont été faits pour préciser cette définition et la rendre plus viable. Malheureusement, j'ai le regret de dire que ces efforts se sont soldés par un échec puisqu'il subsiste un grand flou. Pour illustrer ce problème, j'aurai recours à trois exemples. Premièrement, à la

protest leaders were urging, the possibility would have been high that the strike would have interfered with some essential facilities, thereby creating some of the risks that the definition of “terrorist activity” addresses. If Canadians had supported that general strike and protest, as many were supporting it, they might well have been guilty of a terrorist crime in Canada.

If there was an uprising in the People’s Republic of China against the Government of North Korea or against the Government of Iran, and Canadians sent money to support the insurrection — even though a development like that would likely thrill democrats around the world and even if the insurrectionists tried hard to minimize civilian casualties — Canadians who supported those insurrections might be guilty of terrorist crime. If there is any difficulty in buying this, I am prepared to walk you through the definition and try to demonstrate that risk.

I take you to a more domestic arena for the third example. We have seen Aboriginal people, farmers and truckers, block major highways. When this is done, there is a not insignificant risk that police, ambulance, or fire service might be obstructed. These things can happen when you blockade highways, or if people have to take alternate routes in anticipation of the blockade. In all those situations, the people participating might be guilty of a terrorist crime.

In the case of the foreign situations, I cannot imagine a tyranny that could be removed without at least some element of civil disobedience, and in some cases, violence. I do not like to think that Canadians supporting the removal of a tyranny, in those circumstances, should be guilty of an offence in Canada. As far as the truckers and those people who may blockade highways here are concerned, that will remain unlawful, but it should not be a terrorist offence, as unlawful as it may be. That is the risk we run.

We recommend the way out of that is to limit the definition of terrorist activity far more severely. The goal should be coercion with anti-democratic objectives, with the means being the deliberate targeting of non-combatants for serious violence. I understand that it is not possible to formulate a definition that will catch everything on the terrorist agenda without including something that should not be there. I suggest to you, that insofar as they are doing damage with their agenda, it is going to be unlawful anyway. The special regime for terrorism should be confined to the most deadly activities.

fin de 2004, en Ukraine, s’est manifesté un vaste mouvement de protestations populaires. Si une grève générale avait eu lieu à des fins politiques, comme les chefs du mouvement le préconisaient, cette grève aurait très bien pu nuire au fonctionnement de certains établissements essentiels, ce qui aurait présenté des risques inclus dans la définition « d’activité terroriste ». Si des Canadiens avaient appuyé cette grève générale en guise de protestation, vu la sympathie manifestée dans notre pays envers ce mouvement, ils auraient bien pu se rendre ainsi coupables d’un crime terroriste au Canada.

S’il y avait un soulèvement en République populaire de Chine, contre le gouvernement de la Corée du Nord ou contre le gouvernement iranien, et si des Canadiens envoyaient de l’argent aux insurgés pour les aider — même si de tels événements faisaient le bonheur des partisans de la démocratie dans le monde entier et même si les insurgés faisaient tout leur possible pour réduire au minimum les pertes civiles — les Canadiens qui soutiendraient les insurgés pourraient se rendre coupables d’un crime terroriste. Si vous n’êtes pas convaincus, je suis prêt à revoir la définition en détail avec vous pour vous démontrer que ce risque existe bel et bien.

Mon troisième exemple est tiré de l’actualité canadienne. Lorsque des Autochtones, des agriculteurs ou des camionneurs bloquent des routes très empruntées, il n’est pas impossible qu’ils entravent ainsi le travail de la police, des ambulances ou des pompiers. C’est le genre de chose qui peut se produire lorsque des gens bloquent des routes ou lorsque d’autres doivent faire un détour parce qu’ils craignent qu’une route soit bloquée. Donc, les participants à de tels barrages pourraient se rendre coupables d’un crime terroriste.

Je ne peux pas voir comment on pourrait renverser un régime tyrannique dans un pays étranger sans avoir aucunement recours à une forme ou une autre de désobéissance civile et même, dans certains cas, sans avoir recours à la violence. Je ne me réjouis pas du tout à l’idée que des Canadiens qui participeraient au renversement d’un tel régime, dans ces circonstances, puissent se rendre coupable d’une infraction au Canada. En ce qui concerne les camionneurs et les autres qui sont susceptibles d’ériger des barricades sur les routes canadiennes, leurs actes demeurent illégaux, mais ils ne devraient tout de même pas être considérés comme des actes terroristes. La loi nous expose à ce genre de risque.

Selon nous, le meilleur moyen de réduire ce risque consiste à limiter beaucoup plus la définition d’activité terroriste. Pour qu’il y ait activité terroriste, il faudrait que des individus cherchent à atteindre par la force des objectifs antidémocratiques, en commettant délibérément des actes de violence grave contre des non-combattants. Je crois qu’il n’est pas possible de formuler une définition englobant tous les actes que sont susceptibles de commettre les terroristes sans inclure des actes qui ne devraient pas être considérés comme du terrorisme. Je vous rappelle que, dès que les actes commis sont dommageables, ils sont illégaux de toute manière. Le régime spécial visant les actes terroristes devrait être limité aux activités les plus dangereuses.

I am dealing with things that you do not hear as often, because certain things are talked about more than others. The power to ostracize: by putting people on a list the government can transform them into virtual pariahs. This can be done, even though no offence has been committed or even charged, even though a court has not vetted it first, and this includes not only organizations but also individuals. Organizations have limited functions, but individuals have ordinary lives to lead. This includes not only individuals who may live halfway around the world, but also citizens and permanent residents of this country. Our view is that the power to list should not include citizens and permanent residents, individuals. There is reason to doubt the necessity of going that far. These things should have to be vetted by a court beforehand, and subject to vetting afterwards.

As to the obligation to inform when you come into possession, I can imagine a situation where if that power were enforced a lot more than it has been so far, and if people were required to inform on one another, it would make this country a far different place to live in. This requirement might be applied to some people in our community and the necessity of going that far is questionable. Our view is that the obligation to inform on, and to avoid business dealings with, people should be confined to those who are in the business of turning over large amounts of money and property, and it should be confined to listed organizations. People should not have to determine for themselves when they come into possession of property whether it is from a terrorist organization. If it is not on the list, they should not have to worry about it. The power to exclude information — I am getting close to my deadline.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Borovoy:** In that case, I will skip some of the powers; you have it in the brief. The safeguards in the act now are too few and too weak. We suggest that where information is being processed in camera and people who are affected do not have a chance to see it, at the very least, there should be a secured public advocate who can look at all the material and attempt to represent that person's interests at in camera sessions.

We suggest also — and this you may not have heard before — that some of the powers that are exercised might be unconstitutional. I regret that our courts are not as accessible as they should be to entertaining applications for declarations of unconstitutionality where some of these powers are concerned. The courts have insisted that there be a strong evidentiary base when there is an application for a declaration that certain powers are unconstitutional. Where you are dealing with powers that are exercised surreptitiously, and are supposed to be exercised surreptitiously, you cannot expect people to have the evidence

Je m'intéresse à des problèmes dont vous n'entendez pas aussi souvent parler que d'autres problèmes, plus présents dans les discussions. Je pense notamment au pouvoir d'ostraciser. En mettant des gens sur une liste, le gouvernement peut en faire des parias. La loi permet au gouvernement de traiter ainsi des particuliers aussi bien que des organisations, sans l'approbation d'un tribunal, même s'ils n'ont commis aucun crime et si aucune accusation n'a été portée contre eux. Les organisations n'existent que pour des raisons bien précises, mais les particuliers, eux, veulent vivre leur vie comme tout le monde. Ce sont non seulement les personnes habitant à l'autre bout de la planète qui peuvent être visées, mais aussi des citoyens et des résidents permanents de notre pays. Nous sommes d'avis qu'on ne devrait pas pouvoir inclure dans la liste des particuliers qui sont citoyens et résidents permanents du Canada. Il existe de bonnes raisons de douter de la nécessité d'aller aussi loin. L'approbation d'un tribunal devrait être nécessaire au préalable, et des approbations subséquentes devraient également être obtenues.

En ce qui concerne l'obligation de communiquer de l'information lorsqu'on fait une acquisition, je m'imagine facilement que si cette disposition était beaucoup plus appliquée qu'elle ne l'a été jusqu'à maintenant, notre pays ne serait plus le même genre d'endroit où il fait bon vivre. Cette obligation pourrait être imposée uniquement à certaines membres de notre collectivité, et la nécessité d'aller aussi loin est très discutable. Nous sommes d'avis que l'obligation de communiquer de l'information sur les gens suspects et d'éviter de faire affaires avec eux, devrait incomber uniquement aux personnes entre les mains desquelles passent de grosses sommes d'argent ou des biens d'une grande valeur. Et cette disposition devrait s'appliquer seulement aux organisations de la liste. Lorsqu'ils acquièrent un bien, les gens ne devraient pas être obligés de déterminer eux-mêmes s'il provient d'une organisation terroriste. Si l'organisation en question n'est pas dans la liste, les gens ne devraient pas avoir à s'en préoccuper. Le pouvoir d'exclure de l'information... J'arrive à la fin du temps qui m'est accordé.

**La présidente :** Oui.

**M. Borovoy :** Dans ce cas, je ne parlerai pas de certains pouvoirs; il en est question dans le mémoire que nous vous remettons. Les mécanismes de protection prévus dans la loi à l'heure actuelle sont trop peu nombreux et trop faibles. Nous pensons que lorsque de l'information est traitée à huis clos et que les principaux intéressés ne peuvent pas en prendre connaissance, ceux-ci devraient être défendus par une personne digne de confiance chargée de protéger le bien public et pouvant, elle, examiner cette information lors des séances à huis clos.

Nous pensons aussi — et c'est peut-être la première fois que vous entendez ce point de vue — que certains pouvoirs exercés pourraient être inconstitutionnels. Je regrette que nos tribunaux ne soient pas aussi accessibles qu'ils devraient l'être pour entendre les demandes en vue de faire déclarer inconstitutionnels certains de ces pouvoirs. Les tribunaux insistent pour que la preuve accompagnant de telles demandes soit solide, mais comment peut-on s'attendre à ce qu'on puisse établir la preuve nécessaire lorsqu'il est question de pouvoirs exercés secrètement, comme ils sont censés l'être. Nous croyons qu'une loi devrait être adoptée

they need to challenge unconstitutionality. We suggest that legislation should be enacted effectively directing the courts not to deny standing on the basis of an inadequate evidentiary base where what is at issue is the constitutionality of powers that are being exercised surreptitiously.

We also suggest the need for independent auditing of police and anyone else exercising surreptitious powers in the national security area. These should be subject to after-the-fact auditing by independents.

We would like to see a mandatory review of all of these intrusive powers at intervals of at least five years, for as long as these miserable, intrusive powers remain on the books, as the only way we can say to ourselves, to each other, to all Canadians and to posterity that these are inherently unwelcome and we are going to try our damndest to get rid of them as soon as we are able to do that, all of which is, as always, Madam chair, respectfully submitted.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Borovoy. I know you will have every opportunity to put in the parts that you did not put in during answers to questions. Mr. Neve, would you like to say a few words?

**Mr. Alex Neve, Secretary General, Amnesty International:** Thank you, Madam chairman. Good morning, committee members. Amnesty International appreciates the opportunity to be here today during this important review.

It will come as no surprise to any of you that Amnesty International's general request is that you put concern for human rights at the centre of your review of the Anti-terrorism Act. I say so not only because human rights are an essential concept; of course, they are, and I very much hope and expect you would attend to human rights for that reason alone. I say so additionally because the central goal of anti-terrorism legislation anywhere is obviously security.

However, security that is not firmly grounded in scrupulous respect for human rights is anything but secure. Rather, an approach of that nature — disregard for basic human rights — serves only to deepen inequities, creates further injustice and leads to resentment, divisions and grievances, all of which ultimately leave us with greater insecurity.

Our brief highlights a number of ways in which we consider Canada's anti-terrorism laws and practices to be in need of reform, reform that is necessary to ensure full conformity with our essential international human rights obligations. I do not have the time to go through all of them today in my presentation, but would welcome questions when we have the opportunity to engage in dialogue.

Let me begin with the scope of your review. We recognize that you have been asked to review the Anti-terrorism Act, Bill C-36 as it was known during its hurried passage in 2001. Like

pour que les tribunaux ne puissent invoquer l'insuffisance de la preuve pour refuser d'entendre une demande lorsqu'il est question de la constitutionnalité de pouvoirs exercés secrètement.

Nous croyons en outre que tant la police que les autres intervenants qui exercent des pouvoirs secrètement dans le domaine de la sécurité nationale devraient être soumis à des vérifications indépendantes subséquentes.

Nous aimerions qu'il y ait un examen obligatoire de l'exercice de ces pouvoirs, qui portent atteinte à la vie privée, et que cet examen ait lieu au moins tous les cinq ans, aussi longtemps que les pouvoirs resteront en vigueur. Nous devrions être capables de nous dire et d'affirmer à tous les Canadiens, en pensant à notre postérité, qu'en raison de la nature de ces pouvoirs, nous répugnons à y avoir recours et nous faisons tout notre possible pour les éliminer aussitôt que possible. Sur ce, je termine respectueusement mon exposé, madame la présidente.

**La présidente :** Merci, monsieur Borovoy. Vous aurez l'occasion de nous parler des sujets que vous n'avez pas eu le temps d'aborder lors de la période de questions. Monsieur Neve, aimeriez-vous dire quelques mots?

**M. Alex Neve, secrétaire général d'Amnistie internationale :** Merci, madame la présidente. Bonjour aux membres du comité. Amnistie internationale est heureuse d'avoir l'occasion de participer à cet important examen.

Vous ne serez pas surpris d'apprendre qu'Amnistie internationale vous demande de mettre les droits de la personne au cœur de cet examen de la Loi antiterroriste. Si je le dis, ce n'est pas seulement parce que les droits de la personne sont un concept essentiel. Bien entendu, j'ose croire que le caractère essentiel des droits de la personne suffirait pour que vous leur accordiez toute votre attention, mais si je vous en parle, c'est à cause de la raison d'être de la Loi antiterroriste, c'est-à-dire évidemment la sécurité.

Toute tentative d'assurer la sécurité qui n'est pas fermement ancrée dans un respect scrupuleux des droits de la personne est vouée à l'échec. Une approche de la sécurité qui néglige les droits de la personne ne fait qu'accroître les inégalités et aggraver les injustices. Elle nourrit le ressentiment, la discorde et les conflits, ce qui nous laisse avec une insécurité encore plus grande.

Notre mémoire met en évidence les aspects des lois et des pratiques canadiennes contre le terrorisme qui nécessitent une réforme pour garantir le respect de nos obligations primordiales envers la communauté internationale en ce qui a trait aux droits de la personne. Je n'ai pas le temps de parler de tous les changements nécessaires, mais je serai heureux de répondre à vos questions au cours du dialogue que nous aurons l'occasion d'engager.

J'aimerais premièrement vous parler de la portée de votre examen. Nous savons qu'on vous a demandé de procéder à un examen de la Loi antiterroriste, connue sous le nom de projet de

many others, we urge you to take a wider view because most of Canada's action on the anti-terrorist front has been outside the act.

We welcome your decision to include a review of Canada's immigration security certificates in this process, but we urge you to add at least one more dimension. The legislation should address concerns about the involvement of Canadian law enforcement and security agencies in anti-terrorist investigations and operations outside Canada in cases involving Canadian citizens, and in circumstances where those operations have directly resulted in serious human rights violations. Failure to take that wider view in your review will leave your assessment of the act incomplete.

Properly understanding the act requires you to understand not only how and why it is used, but how and why it is not used as well. I would like to touch on four key recommendations in the areas of definition, secrecy, immigration security certificates and operations abroad.

Let me begin with definition. Mr. Borovoy has eloquently addressed the concerns here, which we share. We raised those concerns in 2001 when the act was making its way through the parliamentary process. I note that this challenge of creating the right definition of terrorist activities continues to elude the international community. The challenge of finding a definition that does not unduly encroach upon fundamental human rights or risk, including legitimate forms of political dissent, agitation and disobedience, is a difficult one.

In addition to what you heard from Mr. Borovoy, I would like to flag one additional concern that Amnesty International has about the definition. This definition includes political, religious or ideological motivation as a key element. At the international level, within various UN and regional treaties at both the inter-American level and the Council of Europe where a definition of some sort has been agreed to, treaties have avoided adding such an element to the definition.

As an example, here is the definition from the UN treaty dealing with the financing of terrorism:

Any other act intended to cause death or serious bodily injury to a civilian, or to any other person not taking an active part in the hostilities in a situation of armed conflict, when the purpose of such act, by its nature or context, is to intimidate a population, or to compel a government or an international organization to do or to abstain from doing any act.

There is nothing about political motivation, religious beliefs and ideology.

loi C-36 lors de son adoption à toute vapeur en 2001. Comme nombre d'autres personnes, je vous conseille vivement d'élargir votre perspective puisque la plupart des mesures prises au Canada contre le terrorisme l'ont été hors du cadre de la loi.

Nous sommes heureux de votre décision d'inclure dans votre examen le recours aux attestations de sécurité par le Canada dans le domaine de l'immigration, mais nous vous exhortons à ajouter une dimension de plus à votre examen. La législation contre le terrorisme devrait comprendre des dispositions pour remédier aux problèmes issus de la participation des organismes canadiens de sécurité et d'application de la loi aux enquêtes et aux opérations antiterroristes hors du pays, dans des affaires impliquant des citoyens canadiens et dans des circonstances ayant entraîné de graves violations des droits de la personne. À défaut d'adopter cette perspective plus vaste, votre examen de la loi restera incomplet.

Pour bien comprendre la loi, vous devez non seulement savoir comment et pourquoi elle est utilisée, mais aussi comment et pourquoi elle ne l'est pas. J'aimerais parler brièvement de quatre recommandations cruciales touchant aux définitions, au secret, aux attestations de sécurité visant les immigrants ainsi qu'aux opérations à l'étranger.

Je commence en parlant des définitions. Nous constatons, nous aussi, le problème signalé par M. Borovoy avec éloquence. Nous en avons parlé en 2001, lorsque le projet de loi était débattu par le Parlement. Je souligne que la communauté internationale continue de buter contre ce problème, qui consiste à définir judicieusement les activités terroristes. Il est difficile de trouver une définition qui n'empiète pas sur les droits fondamentaux de la personne et qui ne risque pas d'entraver les formes légitimes de dissidence, d'agitation et de désobéissance sur la scène politique.

Au problème décrit par M. Borovoy, j'aimerais en ajouter un autre qui préoccupe Amnesty internationale concernant la définition d'activité terroriste, puisqu'un élément important de cette définition est la présence d'un motif d'ordre politique, religieux ou idéologique. À l'échelle internationale, les traités entre les États membres des Nations Unies, entre les pays d'Amérique et au sein du Conseil de l'Europe ont été rédigés en prenant bien soin de ne pas inclure ce genre d'éléments dans la définition d'activité terroriste, le cas échéant.

Par exemple, voici la définition d'activité terroriste contenue dans la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme :

Tout autre acte destiné à tuer ou blesser grièvement un civil, ou toute autre personne qui ne participe pas directement aux hostilités dans une situation de conflit armé, lorsque, par sa nature ou son contexte, cet acte vise à intimider une population ou à contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque.

Cette définition ne mentionne ni les motifs politiques, ni les croyances religieuses, ni les idéologies.

Amnesty International agrees that governments have the right, indeed the obligation, to ensure that acts which are intended to cause death, serious bodily harm and other concerns of these kinds are investigated and, where appropriate, prosecuted. That should be the case whether the act is motivated by politics, religion, ideology or any other reason.

Adding a political, religious or ideological element to this offence, however, significantly increases the risk of racial, religious or political profiling and other related discrimination. In a sense, it effectively requires Canadian police and security services to investigate the politics, religion and ideology of suspects, witnesses, family members, community groups and others.

It sets the ground for the experiences of profiling that Canadian Muslims, Arabs, South Asians and other ethnic and religious minorities have frequently stated they have experienced at the hands of police, security officials and customs agents, including by means of intrusive questions about their religious beliefs and the details of where they worship.

It may facilitate and even encourage discrimination in Canadian law enforcement practices. It also introduces an element to the offence that may well be difficult to prove in court, and thus makes successful prosecutions more difficult.

For this reason, Amnesty International recommends that unless a clear and convincing case for its inclusion in a manner that safeguards against the possibility of discrimination can be made, the reference to political, religious or ideological motivation should be removed from the definition of terrorist activities.

Now for a word about secrecy, the Anti-terrorism Act included significant revisions to the Canada Evidence Act. In particular, the act established a draconian and highly secretive procedure whereby the government can, in any legal proceeding, block the public disclosure of potentially injurious or sensitive information, both of which essentially involve concerns about international relations, national defence or national security. The hearing as to whether the information should be disclosed is held in camera, and the mere fact that the hearing is even being held cannot be publicly disclosed.

Amnesty International has a number of concerns about this procedure. First, we are concerned about the inclusion of international relations in the list, in the definition of potentially injurious or sensitive information. This raises the prospect of information being withheld from the public, from the accused in a criminal trial and the parties to other types of legal proceedings simply because it might embarrass Canada in its dealings with another government, or become an inconvenience in international negotiations dealing with a trade or some other issue. International human rights law does not recognize this as a

Amnistie internationale croit que les États ont le droit, et même l'obligation, de faire enquête sur les actes visant à causer la mort ou de graves blessures et sur les autres problèmes du genre, puis d'intenter des poursuites au besoin. Ce devrait être le cas que les actes soient commis avec des motifs politiques, religieux ou idéologiques, ou qu'ils soient commis pour d'autres motifs.

Lorsqu'on introduit les motifs politiques, religieux ou idéologiques dans la définition de cette infraction, on augmente considérablement le risque que l'application de la loi donne lieu à de la discrimination fondée sur la race, la religion, l'appartenance politique ou un autre critère. D'une certaine manière, la police et les services de sécurité canadiens sont alors obligés d'enquêter sur les convictions politiques, religieuses et idéologiques des suspects, des témoins, des membres de la famille, des groupes communautaires ou d'autres personnes.

La loi pave la voie au profilage racial dont ont été victimes des Canadiens de foi musulmane, d'origine arabe ou sud asiatique ou d'autres minorités ethniques et religieuses, aux mains de la police, de responsables de la sécurité ou d'agents des douanes, qui leur ont notamment posé des questions indiscrettes sur leurs croyances religieuses et qui leur ont demandé où ils pratiquaient leur culte.

Actuellement, on facilite la discrimination et on incite même les gens à en faire preuve dans les pratiques d'application de la loi au Canada. De plus, on introduit dans la définition de l'infraction un élément qui risque d'être difficile à prouver dans un procès, ce qui complique davantage la tâche de ceux qui cherchent à obtenir la condamnation des criminels.

C'est pourquoi Amnistie internationale recommande d'enlever de la définition d'activité terroriste toute mention des motifs politiques, religieux ou idéologiques, à moins qu'on arrive à démontrer sans l'ombre d'un doute qu'on peut inclure ces motifs sans qu'il y ait risque de discrimination.

J'aimerais maintenant dire un mot à propos du secret puisque la Loi antiterroriste a modifié substantiellement la Loi sur la preuve au Canada. La Loi antiterroriste établit notamment une procédure draconienne et hautement secrète pouvant être employée par l'État, lors d'une poursuite, pour empêcher que soient divulgués des renseignements sensibles ou potentiellement préjudiciables, c'est-à-dire des renseignements qui concernent les affaires internationales ou la défense ou la sécurité nationales. L'audience permettant de déterminer si les renseignements peuvent être divulgués est tenue à huis clos, et on ne peut même pas divulguer le simple fait qu'une audience a lieu.

Cette procédure inquiète Amnistie internationale à plusieurs égards. Premièrement, nous craignons qu'en incluant les renseignements sur les affaires internationales dans les renseignements sensibles ou potentiellement préjudiciables, de l'information puisse être soustraite au regard du public, de l'accusé dans un procès criminel ou des parties concernées dans une autre instance judiciaire simplement parce que cette information pourrait embarrasser le Canada dans ses relations avec un autre État ou nuire à des négociations commerciales ou d'autres types de négociations avec des pays étrangers. Or, les

legitimate reason to curtail fair trial rights. Article 14(1) of the International Covenant on Civil and Political Rights, ratified by Canada, is clear in that respect.

Protecting international relations is not included and does not in itself justify excluding the public, unless there are parallel obvious and demonstrated concerns around national security, for instance. We recommend that the act be amended to remove international relations as a reason for curtailing fair trial rights.

I shall move now to the subject of security certificates.

I am sure that members of this committee are aware that four individuals are in detention in Canada, Toronto and Ottawa, pursuant to security certificates issued under the Immigration and Refugee Protection Act. One other individual has been recently released from detention in Montreal on stringent bail restrictions.

Amnesty International is of the view that the security certificate process may result in arbitrary detention and thus violate the fundamental right to liberty of these individuals. We have called on the Canadian government to reform this process for many years.

We welcome the fact that this committee is paying long overdue parliamentary attention to this significant blemish on Canada's international human rights record. The process does not conform to a number of essential international legal standards that are meant to safeguard against the possibility of arbitrary detention. Detainees are not informed of the precise allegations against them. They see only a summary of the evidence that is being used against them. Evidence may be presented in court in the absence of the detainee and his or her counsel. The detainee is not afforded a right to examine any and all witnesses who have been the source of that evidence. Furthermore, at the end of the day, the federal court considers only the reasonableness of the decision to issue a security certificate and does not substantively review it.

It is our view that individuals detained pursuant to certificates are effectively denied their right to prepare a defence and to mount a meaningful challenge to the lawfulness of their detention. This is in contravention of Canada's obligations under international human rights law, including Articles 9 and 14 of the International Covenant on Civil and Political Rights. The process should be reformed so as to bring it in line with Canada's international human rights obligations, including by ensuring a substantive review of the reasons for detention, and by making all

conventions internationales sur les droits de la personne ne permettent pas qu'on invoque une telle raison pour limiter le droit de l'accusé à un procès équitable. L'article 14(1) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui a été ratifié par le Canada, est tout à fait clair à cet égard.

On ne peut empêcher le public d'avoir accès à de l'information sous prétexte qu'on soigne ses relations internationales, à moins que la divulgation de l'information présente des risques évidents et fondés sur le plan de la sécurité nationale, par exemple. Nous recommandons aux autorités compétentes de modifier la loi pour enlever les affaires internationales des raisons pouvant être invoquées pour limiter le droit à un procès équitable.

Je vais maintenant passer à la question des attestations de sécurité.

Je suis certain que les membres de ce comité savent que quatre personnes sont actuellement détenues au Canada, à Toronto et à Ottawa, en raison des attestations de sécurité auxquelles on a eu recours contre elles en vertu de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés. À Montréal, une cinquième personne a récemment été libérée sous caution avec des conditions très strictes, après avoir été détenue.

Amnistie internationale est d'avis que le recours aux attestations de sécurité peut entraîner des détentions arbitraires et violer le droit fondamental à la liberté des personnes visées. Nous demandons au gouvernement canadien depuis de nombreuses années de procéder à une réforme de ces dispositions.

Nous sommes heureux de constater que ce comité s'occupe, comme on aurait dû le faire depuis trop longtemps, de cette tâche importante au dossier du Canada dans le domaine des droits de la personne. Le recours aux attestations de sécurité au Canada est contraire à un certain nombre de normes juridiques internationales qui sont essentielles pour protéger les gens contre la possibilité d'une détention arbitraire. Les personnes détenues ne sont pas informées des allégations précises qui pèsent contre elles. Elles peuvent seulement prendre connaissance d'un résumé de la preuve utilisée contre elles. La preuve peut être présentée dans un tribunal en l'absence du détenu et de son avocat. Le détenu n'a pas le droit d'interroger les personnes dont le témoignage est incriminant pour lui. De plus, au bout du compte, le tribunal fédéral saisi de l'affaire considère uniquement le caractère raisonnable de la décision d'avoir recours à une attestation de sécurité et n'examine pas la substance.

Selon nous, on nie dans les faits aux personnes détenues en raison d'une attestation de sécurité le droit de préparer leur défense et de contester sérieusement la légalité de leur détention, ce qui est contraire aux obligations du Canada en vertu des conventions internationales sur les droits de la personne, y compris les articles 9 et 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Les règles concernant les attestations de sécurité doivent être réformées pour les rendre conformes aux obligations du Canada sur la scène internationale relativement

evidence available to the individual detained so that any potentially unfounded allegations can be challenged effectively and meaningfully.

Last, I shall turn to concerns about Canadian operations abroad. There has been considerable international attention since the September 11 attacks focused on a U.S. practice of what has come to be known as extraordinary rendition. There are growing numbers of reports of individuals against whom allegations of involvement in or support for terrorist activities have been made, being arrested or detained directly by U.S. officials or with the tacit involvement of U.S. officials, sometimes in the United States and sometimes abroad. These individuals then find themselves dealt with outside existing legal frameworks, and certainly denied due process and other essential human rights protections. They ultimately end up being furtively sent to countries with abysmal human rights records, where they are subjected to extensive interrogation frequently marked by torture and cruel treatment.

One such case that has received considerable attention in Canada is that of Canadian citizen Maher Arar. These procedures do not stop with the United States. Amnesty International is concerned that Mr. Arar's case, along with at least three other cases involving the arrest, detention and torture of Canadian citizens in Syria, raise troubling yet unanswered questions as to whether Canadian law enforcement and securities agencies may have conducted their own version of extraordinary rendition.

In all four cases, there are allegations of contact between Canadian officials and Syrian authorities, both before and during detentions. The allegations raise the prospect that Canadian officials may have provided information that lead directly to their arrests and may have done so with the expectation, or with wilful blindness to the likelihood, that it would result in their arrests.

It also appears that information provided by Canadian sources likely served as the basis for the interrogation sessions in Syria during which those individuals were subjected to torture.

There are further concerns that information coming out of the interrogations was transferred back to Canada and may have been used by Canadian officials in the course of ongoing investigations of these four men and other individuals. International law makes it clear that information obtained under torture cannot be used in that way.

A public inquiry is underway looking at the question of what role Canadian officials may have played in Mr. Arar's case. Amnesty International has urged that inquiry to look at the wider pattern suggested by these other cases. We do not yet know whether the commission will do so.

I wish to leave this committee with three recommendations that are relevant to your review, recommendations that can go ahead regardless of where the inquiry ends up. First, it is critical to call

aux droits de la personne. Ces règles doivent notamment prévoir un examen approfondi des raisons justifiant la détention et doivent aussi exiger que toute la preuve recueillie contre la personne visée lui soit fournie pour qu'elle puisse se défendre efficacement et sérieusement contre les allégations susceptibles d'être sans fondement.

Enfin, j'aimerais parler des inquiétudes soulevées par les opérations du Canada à l'étranger. Depuis les attentats du 11 septembre 2001, on a beaucoup parlé, un peu partout dans le monde, de la pratique américaine désormais connue sous le nom d'extradition extraordinaire. On nous rapporte qu'un nombre croissant de personnes soupçonnées de participer à des activités terroristes ou de les soutenir sont arrêtées ou détenues directement par les autorités américaines ou avec la participation tacite des autorités américaines, parfois aux États-Unis et parfois à l'étranger. Ces personnes sont traitées hors du cadre juridique existant. Elles se voient refuser l'application régulière de la loi et sont privées d'autres droits essentiels. Elles finissent par être envoyées en cachette dans des pays où l'on ne respecte pas du tout les droits de la personne, où elles sont soumises à de longs interrogatoires souvent ponctués de torture et d'autres traitements cruels.

Un cas de ce genre qui a beaucoup retenu l'attention au Canada est celui du citoyen canadien Maher Arar. Mais les États-Unis ne sont pas le seul pays en cause. Amnesty internationale craint que le traitement réservé à M. Arar ainsi qu'à au moins trois autres citoyens canadiens arrêtés, détenus et torturés en Syrie ne révèle en fait qu'une forme d'extradition extraordinaire serait pratiquée par les organismes canadiens de sécurité et d'application de la loi.

Dans les quatre cas, si on se fie à certaines allégations, des autorités canadiennes auraient communiqué avec des autorités syriennes avant et pendant la détention. Si ces allégations se révèlent fondées, les autorités canadiennes pourraient avoir fourni des renseignements conduisant à l'arrestation de ces quatre personnes dans le but qu'elles soient arrêtées ou en fermant volontairement les yeux sur le risque qu'elles soient arrêtées.

Il semble également que des renseignements de source canadienne aient servi à conduire des interrogatoires en Syrie au cours desquels les détenus ont été torturés.

En outre, on craint que les renseignements obtenus lors des interrogatoires aient été envoyés au Canada et aient été utilisés dans le cadre d'enquêtes sur ces quatre hommes et sur d'autres personnes. Le droit international interdit clairement d'utiliser à cette fin des renseignements obtenus sous la torture.

Une enquête publique est en cours avec pour mandat de déterminer le rôle que les fonctionnaires pourraient avoir joué dans l'affaire Arar. Amnesty internationale a demandé instamment qu'on en profite pour examiner la tendance que montrent les autres affaires. Nous ne savons pas encore si la commission le fera.

Je veux laisser le comité sur trois recommandations pertinentes à votre examen, recommandations auxquelles on pourra donner suite quelles que soient les conclusions de l'enquête.

on the Canadian government to ensure that there is some sort of full, public and independent review. I am not saying to establish another inquiry, but there should be some sort of public independent process of review of all instances of Canadian citizens detained abroad in these circumstances: cases involving allegations against the individuals concerned of involvement in, or support for, terrorist activities; of individuals who have been detained abroad in countries where the protection of their basic human rights was at risk; and where circumstances suggest involvement on the part of Canadian officials. That review must lead to discipline or criminal prosecution of anyone whose conduct has breached policies or protocols, or broken any laws. The review should also include an appropriate mechanism for awarding compensation.

Second, there is also a critical need for law reform. This present review of Canada's anti-terrorism legislation provides an important opportunity to ensure that happens. While recognizing that intelligence and information-sharing between Canada and other countries will continue and is a necessary practice, Canada needs to develop human rights protocols that will govern such arrangements. The Anti-terrorism Act would be one place where a legislative, regulatory framework could be established requiring that protocol and setting out the means for doing so.

Third, Canadian law must explicitly prohibit any law enforcement or security practices that intentionally or recklessly expose individuals to the risk of human rights violations such as torture in Canada or abroad. Canadian law does not yet do so. We have failed to incorporate properly in a full and robust way our obligations under the United Nations Convention against Torture. That important international treaty has not been fully implemented in Canadian law. This is an important opportunity to ensure that happens.

**The Chairman:** I thank both of you for your presentations. That has given us a good beginning.

**Senator Kinsella:** I wish to begin with the issue of review, and draw attention to section 145(1). That is the section of the current legislation that has mandated the setting up of this committee, which is reviewing the act. It reads clearly that within three years after this act receives Royal Assent, a comprehensive review of the provisions and operation of this act shall be undertaken by a committee of each House.

There is no mention in the act of a further review after this review has been completed. In other words, this provision of the act will have been fulfilled once this committee completes its work, in addition to that of the parallel committee in the House of Commons. For that reason, there is no review after this. I know you are interested in something far more rigorous than this, but even this provision indicates that this kind of review will not be there. Would you comment on that please?

Premièrement, il est indispensable que le gouvernement du Canada s'assure qu'un examen complet, public et indépendant soit effectué sous une forme ou une autre. Je ne dis pas qu'il faut lancer une autre enquête, mais plutôt qu'il devrait avoir un processus d'examen public indépendant qui examinerait tous les cas de citoyens canadiens détenus à l'étranger dans ces circonstances : les cas d'allégations contre des personnes soupçonnées d'avoir participé à des activités terroristes ou de les avoir soutenues, de personnes ayant été détenues en pays étranger où leurs droits fondamentaux risquent de ne pas avoir été respectés et les cas où les circonstances laissent entendre qu'il y aurait eu participation de la part des autorités canadiennes. Cet examen doit donner lieu à des mesures disciplinaires ou à des poursuites au criminel contre quiconque aurait enfreint des politiques, des protocoles ou des lois. L'examen devrait aussi porter sur la possibilité d'établir un mécanisme d'indemnisation approprié.

Deuxièmement, il est aussi indispensable de réformer la loi. Le présent examen de la Loi antiterroriste du Canada offre une occasion de le faire. Tout en reconnaissant que les activités de renseignement et de partage de l'information entre le Canada et d'autres pays se poursuivront et que cela constitue une pratique nécessaire, le Canada doit développer des protocoles des droits de la personne auxquels seront assujettis de telles dispositions. La Loi antiterroriste pourrait servir de fondement au cadre législatif et réglementaire exigeant un tel protocole et aux moyens à prendre pour l'établir.

Troisièmement, la loi canadienne doit interdire explicitement toute pratique d'application de la loi ou sécuritaire qui exposerait des personnes, intentionnellement ou par négligence, au risque de violation des droits de la personne, par exemple la torture, au Canada ou à l'étranger. La loi canadienne ne prévoit rien en ce sens. Nous avons manqué à notre obligation d'intégrer pleinement, de façon correcte et solide, nos obligations en vertu de la convention des Nations Unies contre la torture. Cet important traité international n'a pas été pleinement intégré dans la législation canadienne. Voilà l'occasion de rectifier la situation.

**Le président :** Je vous remercie tous deux de votre exposé. C'est une bonne entrée en matière.

**Le sénateur Kinsella :** Je veux commencer par la question de l'examen, et attirer votre attention sur le paragraphe 145(1). C'est la disposition de la loi actuelle qui exige la mise sur pied de ce comité chargé d'examiner la loi. On y lit clairement que, dans les trois ans qui suivent la sanction de la présente loi, un examen approfondi des dispositions et de l'application de la loi doit être fait par un comité de chaque Chambre.

La loi ne dit pas que d'autres examens devront être faits après celui-ci. Autrement dit, cette disposition de la loi aura été respectée une fois que notre comité et celui de la Chambre des communes auront complété leurs travaux. Il n'y aura donc pas d'autre examen. Je sais que vous désirez quelque chose de beaucoup plus rigoureux que ce que nous faisons actuellement, mais même cette disposition précise qu'il n'y aura pas de tel examen. Qu'en pensez-vous?

**Mr. Borovoy:** Our view is that it is important to send out the message that the kind of intrusive powers that both of us have been talking about are unwelcome features of our law; whether or not we think they are necessary, they are not welcome. Even if we think they are necessary, they are not welcome. For that reason, it is important that we have an ongoing review, or at least a periodic review built into it. Thus, the country's attention will be focused on these violations and infringements of what we consider standard human rights and civil liberties that go on as long as the powers remain.

**Senator Kinsella:** I share that view. The arguments still need to be made about these powers in the tool box, some of which have not been utilized since the statute was enacted. When one uses that metaphor, very few construction workers I know carry around a jackhammer, a crane or all these kinds of heavy equipment in their tool box, but they call upon them and get them when they really need them. I noticed in your brief there was a reference to, and the suggestion made that, maybe we should repeal this act. If we repealed the act and the powers were needed in the future, Parliament has demonstrated from time to time, even as late as last week, that legislation can be quickly and expeditiously enacted.

Let us return to repealing this act. Returning to the status quo ante, what is your view?

**Mr. Borovoy:** You paint a very alluring picture. There are some features of the act, particularly where you talk about dismantling terrorist entities getting at property, which I find myself somewhat sympathetic to, knowing what I do about the age we live in. I do not know that we need to go as far as repeal, and I am not sure that the tool box metaphor is the best approach to this issue. I heard the argument made, if it has not been used why do you need it, and on the other side they said just in case we need it we have to have it there. I prefer the approach that says, why do we need this particular power and why do we need to go through them?

For example, we suggested that the power to put individual citizens and permanent residents on a list of terrorists no longer exists, and that the power should apply to organizations if it need apply, or to people who are not citizens and permanent residents who may live half way around the world. Consider that a good many of the people who are candidates for the list are likely to be under intensive surveillance already, thereby giving our security forces a pretty good opportunity to anticipate and intercept harmful activity in which they might engage. As far as property is concerned, there are numerous ways of trying to freeze assets and property without going so far as to put people on the list.

That is why we ask the question of how necessary that power is, and that is, I think, the more productive way to approach this, not by simply looking at whether it has been used or not used but by putting the powers in the position of justifying the need for them.

**M. Borovoy :** Nous pensons qu'il importe d'envoyer le message que le genre de pouvoirs intrusifs dont nous avons parlé sont des caractéristiques indésirables de notre loi; qu'on pense ou non qu'ils sont nécessaires, elles ne sont pas appréciées. Même si nous pensons qu'elles sont nécessaires, elles ne sont pas appréciées. Pour cette raison, il importe de prévoir un examen continu, ou au moins qu'un examen périodique soit prévu dans la loi. Autrement, l'attention du pays sera tournée vers ces violations de ce que nous considérons comme des libertés civiles et des droits de la personne normaux, qui se poursuivront tant que ces pouvoirs existeront dans la loi.

**Le sénateur Kinsella :** Je partage ce point de vue. Il reste à démontrer le besoin d'avoir ces outils dans la boîte à outils. Certains d'entre eux n'ont pas été utilisés depuis que la loi a été édictée. Pour reprendre cette métaphore, je connais bien peu de travailleurs de la construction qui se promènent avec un marteau pneumatique, une grue ou tous ces équipements lourds dans leur boîte à outils. Ils appellent pour les avoir quand ils en ont besoin. J'ai remarqué que, dans votre mémoire, il est suggéré d'abroger cette loi. Si nous abrogeons cette loi et qu'on a besoin d'avoir ces pouvoirs un jour, le Parlement a déjà montré, à l'occasion, et même pas plus tard que la semaine dernière, qu'une loi peut être adoptée rapidement.

Revenons à l'abrogation de la loi. Que pensez-vous qu'il arriverait si nous revenions à la situation antérieure?

**M. Borovoy :** Vous peignez un tableau qui a beaucoup de bon sens. Il y a certaines caractéristiques de la loi, surtout lorsque vous parlez de démanteler des organisations terroristes qui achètent des propriétés, auxquelles je suis assez favorable, sachant ce que je sais au sujet de l'époque où nous vivons. Je ne sais pas si nous devons aller aussi loin que l'abrogation, et je ne suis pas sûr que la métaphore de la boîte à outils soit la bonne manière d'envisager la chose. J'ai entendu des intéressés demander pourquoi nous en avons besoin si nous ne nous en servons pas. Ceux qui veulent la conserver disent qu'il faut l'avoir au cas où nous en aurions besoin. Je préfère qu'on se demande pourquoi nous avons besoin de ces pouvoirs particuliers et pourquoi nous devons les réexaminer.

Par exemple, nous avons suggéré que le pouvoir d'inscrire des citoyens et des résidents permanents sur une liste de terroristes soit aboli, et que ce pouvoir se limite aux organisations en cas de besoin, ou aux gens qui ne sont ni citoyens ni résidents permanents qui vivent peut-être aux antipodes. Pensons qu'un bon nombre des candidats à cette liste sont probablement déjà l'objet d'une surveillance attentive, ce qui donne à nos forces de sécurité une bonne chance d'anticiper leurs activités nuisibles et de les empêcher. Quant à la question de la propriété, il y a bien des façons de geler les biens et les propriétés sans aller aussi loin que d'inscrire les gens sur une liste.

C'est pourquoi je pose la question à savoir à quel point ce pouvoir est nécessaire. Je pense donc que la façon la plus productive d'envisager ce problème serait non pas en regardant simplement si ces pouvoirs ont été utilisés ou non, mais en faisant en sorte qu'on soit obligé de justifier un recours à ces pouvoirs.

**Mr. Neve:** I want to add to that question. At the time Bill C-36 was making its way hurriedly through the legislative process in 2001, Amnesty International and many organizations repeatedly asked the government to make the case. We need the analysis; we need to understand what the gaping holes in Canada's current laws are such that this legislation, with many aspects that are draconian and harmful to human rights, is necessary. We never saw that at the time, and we continue to feel that is missing. Hopefully, through your review process you are able to press for some of that and may get answers to it. It is still very much lacking. That is one reason why many organizations put this recommendation out there. We have still not heard the case. Many organizations feel it was not necessarily gaping holes in legislation, but not enough funding here or an improvement needed in intelligence gathering there, and those were the real problems with respect to Canada's anti-terrorism practices.

Amnesty International does not say repeal, but parts of the act at a minimum need to be repealed. I have highlighted a couple of small pieces; things that need to be taken out of the definition, and things around the notion of what kind of information and evidence can be withheld in legal proceedings. Aspects of the act need to be reformed to ensure conformity with human rights obligations. Then there is the question of, what about all this stuff that is happening outside the act? I think this ties into the concern expressed from many quarters that goes further than saying, the act is not being used, is it so necessary? This concern is expressed as, the act is not being used but there is a lot of action happening outside of this act: What does that tell us about the need for this legislation if even with the legislation the practices are happening through our security certificate process or through the growing concern about what is happening abroad in places like Syria? Does that even further highlight that this act does not fit the need?

We felt there was something important in the anti-terrorism act which has unfortunately proven to be more theoretical than real. The act, although imperfect, marked a shift towards Canadian practice focusing more on justice and bringing people to justice for crimes, such as terrorist activities, rather than the long-standing reliance on our immigration system to simply get rid of people, which does no good to anyone. It either exposes the individual concerned to injustice or gives rise to the very likely possibility they will escape justice. We hoped this act would be a departure from that practice, and would see Canadian practice start to focus on ensuring that there is justice and prosecutions here within our own court system in ways that comply with basic human rights standards. That has proven more theoretical than

**M. Neve :** J'ai quelque chose à ajouter. Au moment où le projet de loi C-36 franchissait rapidement les étapes de la procédure législative, en 2001, Amnistie internationale et bon nombre d'organismes ont demandé à maintes reprises au gouvernement de justifier un tel besoin. Nous avons besoin d'une analyse. Nous avons besoin de comprendre les lacunes de la législation canadienne actuelle qui font que cette loi, avec toutes ses facettes draconiennes et dangereuses sur le plan du respect des droits de la personne, est nécessaire. Cela n'a pas été fait à l'époque, et nous continuons de croire qu'il faudrait le faire. Espérons que votre processus d'examen vous permettra de demander que ce soit fait, au moins en partie, et qu'on aura des réponses. Ce besoin n'a pas été comblé. C'est l'une des raisons qui ont amené beaucoup d'organismes à formuler cette recommandation. On n'a pas encore eu de justification. Bon nombre d'organismes croient que ce n'étaient pas nécessairement les lacunes de la législation qui étaient en cause, mais plutôt l'insuffisance de financement et la nécessité d'améliorer la capacité des services de renseignement — que c'étaient là les vrais problèmes en ce qui concerne les pratiques antiterroristes du Canada.

Amnistie internationale ne demande pas que la loi soit abrogée, mais il faut au moins que des éléments de la loi le soient. J'ai mis en évidence quelques petits bouts, des choses qu'il faudrait supprimer des définitions et des choses concernant le genre d'information et de preuves qui peuvent être retenues aux fins d'un procès. Certaines facettes de la loi doivent être réformées pour assurer sa conformité avec nos obligations en matière de droits de la personne. Ensuite, on peut se demander ce qui se passe avec tout ce qui se produit et qui n'est pas visé par la loi. Je pense que c'est pertinent dans le contexte des préoccupations exprimées par bien des intéressés qui ne se contentent pas de demander pourquoi la loi est nécessaire si l'on ne s'en sert pas. Ces préoccupations ont plutôt trait au fait que cette loi ne sert pas et que beaucoup de choses se passent qui ne sont pas visées par cette loi. Que pouvons-nous donc conclure au sujet de la nécessité de cette loi si, même avec une telle législation, il faut recourir au processus d'émission d'attestation de sécurité ou si des choses comme la situation en Syrie demeurent de plus en plus préoccupantes? Est-ce que cela ne démontre pas que cette loi ne correspond pas aux besoins?

Nous pensions qu'il y avait quelque chose d'important dans la loi antiterroriste qui s'est malheureusement avéré plus théorique que concret. La loi, bien qu'imparfaite, marquait un changement d'orientation vers une pratique plus axée sur la justice et sur la poursuite de criminels, coupables par exemple d'activités terroristes, plutôt que sur la pratique de longue date qui consistait, pour notre système d'immigration, à simplement se débarrasser des gens, ce qui n'est utile pour personne. Cela peut soit exposer la personne visée à une injustice ou lui donner la chance d'échapper à la justice. Nous espérons que cette loi mettrait un terme à cette pratique et que nous verrions le Canada commencer à veiller à assurer que des poursuites soient intentées ici, au sein de notre système de justice pénale, d'une façon qui

real, but it would be one caution in terms of not wanting to totally abandon what the Anti-terrorism Act seeks to accomplish.

**Senator Kinsella:** I like very much your idea of the need to set in place human rights protocols to be followed by those agents of the state who exercise any of the powers under the statute.

We can talk about it in relation to this. You drew our attention to the International Covenant on Civil and Political Rights, and Article 4 in particular. This article says that in times of national emergency, even when the life of the nation itself is threatened, there are certain human rights that are not to be abrogated, and one of those refers to section 7, torture. People have a right to be free from torture even in times when the life of the nation itself is threatened.

Article 4 is very interesting in that it also says there is to be no discrimination because of race and religion, et cetera. We have had a lot of discussion in this committee around the question of racial profiling. In the absence of a human rights protocol, we can understand the concern that is being expressed by those who feel or perceive themselves to be victimized by racial profiling, which is not justifiable even in times of national emergencies. It is never justifiable according to the covenant to which we subscribe.

I have been disturbed that now and again there is reference to torture. That is the term used. Others may use language such as the creative terminology of “extraordinary rendition” that you mentioned. We have to be vigilant not to be caught by things as simple as language such as “vigorous” interrogation, and words or phrases of that sort. I would be less concerned if the ideas that you brought forward would have to be expressed with a legislative foundation and human rights protocols.

Could you speak to some of those issues?

**Mr. Neve:** I agree with your concerns; they are critical ones. Two key recommendations come out of what you have expressed. The first is the notion of the human rights protocol. It would certainly need to have a legislative foundation that makes it an obligation so that it is not just a possibility but something required of the RCMP, CSIS and any other security agencies.

Second, we need to get our legislative house in order when it comes to the issue of torture. There is not yet a clear statement in Canadian law that says no one in any circumstances should ever be sent back to the waiting hands of a torturer. International law requires that of us, in addition to the provisions you have just highlighted.

The UN convention against torture, which Canada ratified in 1987, similarly says that torture is always without justification. You can never excuse it. It goes on to state explicitly that it includes sending people back to torture, and you are complicit in the torture if you willingly do that.

respecte les normes en matière de droits de la personne. Cela s’est avéré plus théorique que concret, mais ce serait là un des éléments sur lesquels il faudrait se montrer prudent, en ce sens qu’il ne faut pas renoncer à tout ce que la Loi antiterroriste permet d’accomplir.

**Le sénateur Kinsella :** J’aime beaucoup votre idée d’établir des protocoles en matière de droits de la personne qui devrait être appliqués par les agents de l’État qui exercent l’un ou l’autre de ces pouvoirs conférés par la loi.

Nous pouvons en parler sur ce point bien précis. Vous avez attiré notre attention sur le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et sur l’article 4 en particulier. Cet article dit que, en cas de danger public exceptionnel, même quand l’existence de la nation elle-même est menacée, certains droits de la personne ne doivent pas être abolis, notamment en ce qui concerne la torture, mentionnée à l’article 7. Les gens ont le droit de ne pas être exposés à la torture, même quand l’existence de la nation elle-même est menacée.

L’article 4 est très intéressant en ce sens qu’il précise aussi qu’il ne doit pas y avoir de discrimination fondée sur la race, la religion, et cetera. Notre comité a beaucoup discuté de la question du profilage racial. En l’absence d’un protocole des droits de la personne, nous pouvons comprendre les préoccupations de ceux qui se sentent victimes de profilage racial, ce qui n’est pas justifiable même en temps de danger public exceptionnel. Ce n’est jamais justifiable, selon le pacte dont nous sommes signataires.

Cela me dérange d’entendre parler de torture. C’est le terme qu’on utilise. D’autres emploient une terminologie créative et parlent plutôt de renvoi extraordinaire, comme vous avez dit. Nous devons prendre garde de ne pas nous laisser prendre par des termes du genre interrogation vigoureuse. Je serais moins inquiet si les idées que vous avez formulées étaient inscrites dans la loi et dans un protocole des droits de la personne.

Pourriez-vous nous en dire plus long?

**M. Neve :** Je partage vos préoccupations; elles sont fondamentales. Deux recommandations clés peuvent être tirées de ce que vous venez de dire. La première est l’idée d’un protocole des droits de la personne. Il faudrait certainement un fondement législatif à ce protocole, de manière à en faire une obligation et non seulement une possibilité. Il faudrait que la GRC, le SCRS et tout autre organisme sécuritaire soient tenus de l’appliquer.

Deuxièmement, nous devons faire de l’ordre dans nos mesures législatives sur la question de la torture. Il n’existe pas encore d’énoncé clair dans la loi canadienne voulant que personne, en aucune circonstance, soit jamais renvoyé là où l’attend la torture. Or, le droit international nous oblige à le faire, en plus des dispositions dont vous venez de parler.

La convention de l’ONU contre la torture, que le Canada a ratifiée en 1987, dit aussi que la torture n’est jamais justifiée, qu’on ne peut jamais l’excuser. Elle dit aussi explicitement que cela inclut le renvoi de gens où ils seront torturés, et qu’on se rend complice de torture si l’on agit ainsi sciemment.

Frequently, and as recently as last week when Canada's record of compliance with the convention received its five-year periodic review, the UN has consistently chastised Canada for its failure to live up to that obligation, and has highlighted that as a concern in itself. It went on to state that we need to expect more of Canada. On this world stage where there is so much happening on so many fronts to erode the critical protection against torture, when a government such as Canada gets up in front of a UN committee and expresses those same sentiments, it is incredibly detrimental.

Torture is still a plague on this planet, and Canada should be doing everything to eradicate it. In section 12, our Charter of Rights and Freedoms provides a clear protection against torture, framed as cruel treatment in Canada, but we are missing that companion piece that clearly states that Canada should never in any circumstances send people back to face torture, even in security cases. We should turn to the Anti-terrorism Act's illusory promise of justice. Instead of sending someone off to the torture chamber, the prosecution should be launched here, if we have concerns. That is what the act was supposed to be about, and it is not delivering on that promise.

**The Chairman:** Thank you very much. This was an enlightening and important beginning.

**Senator Joyal:** My question is more on the level of principle than on the very precise elements of the legislation. You have covered many of those aspects that we have been studying with other witnesses whose briefs or testimony you might have had the opportunity to read.

I would like to come back to what I call the "philosophical envelope" of this bill, which is essentially based on the pre-eminent witnesses that we have heard at the beginning of our hearings about the right to security.

According to that approach, the right to security trumps all the other rights on the basis that if you do not have the right to security, all the other rights are meaningless, such as freedom of expression, freedom of association, freedom of conscience and so on. We are more or less trapped into the philosophy that, if we want to guarantee the right to security, we will easily accept that some of the other rights might be trumped, curtailed, suspended or limited in their application.

We have asked that question of various witnesses along the line, but we are still wrestling with what I think is a clear appreciation of what we mean by the "right to security." To me, that is not entrenched in the Charter. There is no such thing in the Charter as the right of the state to security. When we say "right to security," it is essentially the right of the state to maintain the right to security. As an individual, I want security against police search, investigation, wiretapping and arrest without reason and so forth. However, when we talk about the right to security, we are talking about the right of the state to security, and the responsibility of the state to maintain its continuity. That is essentially what there is in the definition of terrorism. Terrorism, as you read it and essentially, as I

L'ONU a fréquemment reproché au Canada, et elle l'a fait pas plus tard que la semaine dernière, quand elle a effectué l'examen quinquennal du respect de la convention par le Canada, de ne pas se conformer à cette obligation, et elle l'a souligné comme étant une préoccupation en soi. Elle a également affirmé qu'il fallait attendre davantage du Canada. Sur la scène mondiale, où tant de choses se produisent sur tant de fronts qui risquent d'affaiblir la protection contre la torture, quand un gouvernement comme le Canada prend la parole devant un comité de l'ONU pour exprimer ces mêmes sentiments, c'est extrêmement nuisible.

La torture demeure endémique sur notre planète, et le Canada devrait tout faire pour la faire disparaître. À l'article 12, notre Charte des droits et libertés assure clairement la protection contre la torture au Canada, sous le terme de traitement cruel, mais il nous manque un autre document qui préciserait que le Canada ne doit jamais, en aucune circonstance, renvoyer des gens là où les attend la torture, même quand la sécurité est en jeu. Nous devrions plutôt appliquer l'illusoire promesse de justice de la Loi antiterroriste. Plutôt que d'envoyer quelqu'un à la torture, les poursuites devraient être lancées ici, si nous soupçonnons la personne. Voilà ce que la loi était censée faire, et elle ne tient pas cette promesse.

Le président : Merci beaucoup. C'est un début important qui nous a éclairés.

**Le sénateur Joyal :** Ma question porte davantage sur le principe que sur des éléments précis de la loi. Vous avez traité de beaucoup de ces aspects que nous avons étudiés avec d'autres témoins, dont vous avez peut-être lu les mémoires ou les témoignages.

J'aimerais revenir à ce que j'appelle l'« enveloppe philosophique » de ce projet de loi, essentiellement fondée sur les témoignages des témoins importants que nous avons entendus au cours de nos audiences sur le droit à la sécurité.

En vertu de ce principe, le droit à la sécurité a préséance sur tous les autres droits. Cela part du principe que, si l'on n'a pas droit à la sécurité, tous les autres droits deviennent sans aucune valeur, comme ce serait le cas de la liberté d'expression, d'association, de conscience, ainsi de suite. Nous sommes plus ou moins acculés à une idéologie selon laquelle, si nous voulons garantir le droit à la sécurité, nous accepterons facilement que certains autres droits soient bafoués, restreints, suspendus ou limités.

Nous avons posé la question à différents témoins au cours de nos travaux, mais nous n'avons pas encore, selon moi, de définition nette de ce que nous voulons dire par « droit à la sécurité ». Pour moi, ce n'est pas inscrit dans la Charte. Il n'y a rien de tel, dans la Charte, que le droit de l'État à sa sécurité. Quand on dit « droit à la sécurité », il s'agit essentiellement du droit de l'État de maintenir le droit à la sécurité. En tant que personne, je veux qu'on me protège contre des fouilles policières, des enquêtes, l'écoute électronique, l'arrestation sans raison, et j'en passe. Cependant, quand on parle de droit à la sécurité, on parle du droit de l'État à la sécurité, et de la responsabilité de l'État de se maintenir. C'est essentiellement ce qu'on trouve dans la définition du terrorisme. Le terrorisme, essentiellement,

understand it, is "... intimidating the public or a segment of the public with regard to its security, including its economic security, or compelling a person, a government or domestic or international organization to refrain from doing any act."

In other words, it is to overthrow the government; that is essentially what people understand about terrorism.

For that reason, an important element to establish is where we draw the line, before we start looking into some of the operational aspects of "the right to security."

**Mr. Borovoy:** I like to think of my role here as one of questioning some of this conceptualism. I do not buy this way of resolving problems. You cannot determine in the abstract whether security trumps liberty or liberty trumps security. The question must be determined in factual context because, of course, there is truth in the proposition that without security, you cannot enjoy liberty. There is also truth in the proposition that without liberty, security becomes less desirable.

For that reason, the real question is how much of each do we want in what situations. That has to be approached context by context, to try to strike the most sensible balance it is possible to strike. In each situation of that kind, those who seek to intrude further on liberty should be required to justify why the demands of security require it. It is an ongoing and never-ending balancing exercise and cannot, in my view, be properly dealt with as an abstract proposition.

**Mr. Neve:** To add to that, I urge that you look to the international human rights system to provide the answer. Senator Kinsella referred earlier to article 4 of the International Covenant on Civil and Political Rights, which is a key piece of the puzzle.

The international human rights system was drafted with security in mind in the aftermath of World War II. Devastation, carnage, insecurity, violence and genocide were on the minds of everyone involved in drafting those treaties, along with the recognition that states must be able to take action to protect their citizens. The system, therefore, was set up with some rights recognized in themselves as being rights that we must constantly inherently balance against notions of security.

There are other rights, not of that description but subject to the extraordinary derogation power that Senator Kinsella was referring to earlier, that allow the state, if it can demonstrate a real public emergency, to encroach temporarily upon the enjoyment of those rights. There is a third category of rights that, no matter what, no matter how, no matter the circumstances, the state can never violate. They include the right to life, to freedom of religion and to protection against torture.

d'après ce que je comprends, c'est « ... intimider tout ou partie de la population quant à sa sécurité, entre autres sur le plan économique, ou [...] contraindre une personne, un gouvernement ou une organisation nationale ou internationale à accomplir un acte ou à s'en abstenir... »

Autrement dit, c'est renverser le gouvernement; c'est essentiellement ce que les gens comprennent du terrorisme.

Pour cette raison, il importe de bien préciser où tracer la ligne avant de commencer à discuter de certains aspects opérationnels du « droit à la sécurité ».

**M. Borovoy :** J'aime à penser que mon rôle ici est de remettre un peu en question la façon de concevoir les choses. Je ne crois pas que ce soit la façon de résoudre les problèmes. On ne peut pas déterminer abstraitement si la sécurité a préséance sur la liberté ou si c'est la liberté qui a préséance sur la sécurité. La question doit être déterminée dans un contexte factuel parce que, bien sûr, il y a du vrai dans l'affirmation que, sans sécurité, on ne peut pas jouir de la liberté, mais il y a aussi du vrai dans l'affirmation que sans la liberté, la sécurité devient moins désirable.

Pour cette raison, la vraie question est de savoir à quel point nous voulons l'un ou l'autre dans quelle situation. Il faut étudier la question dans un contexte à la fois, pour tenter d'établir le meilleur équilibre possible. Dans toutes les situations de ce genre, ceux qui cherchent à réduire les libertés devraient être tenus de démontrer que c'est nécessaire pour des raisons de sécurité. C'est un exercice d'équilibrage constant et sans fin qui ne peut pas, à mon avis, être abordé convenablement à partir d'une proposition abstraite.

**M. Neve :** Par ailleurs, je vous recommande d'examiner le système international d'application des droits de la personne pour avoir la réponse. Le sénateur Kinsella a parlé plus tôt de l'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui est un élément clé du casse-tête.

Le système international d'application des droits de la personne a été rédigé avec pour préoccupation première la sécurité dans le contexte de l'après-guerre, après la Seconde Guerre mondiale. La dévastation, le carnage, l'insécurité, la violence et le génocide étaient dans l'esprit de tous ceux qui ont contribué à la rédaction de ces traités, parallèlement à la reconnaissance que les États doivent pouvoir prendre des mesures pour protéger leurs citoyens. Le système a donc été établi en partant du principe que certains droits doivent constamment, intrinsèquement, être équilibrés par rapport aux notions de sécurité.

Il existe d'autres droits qui sont sujets au pouvoir de dérogation extraordinaire dont le sénateur Kinsella a parlé tout à l'heure, qui permettent à l'État, s'il peut démontrer qu'il existe un véritable danger public exceptionnel, de restreindre temporairement la jouissance de ces droits. Il y a une troisième catégorie de droits que l'État ne peut jamais violer, quelles que soient les circonstances. Ce sont notamment le droit à la vie, à la liberté de religion et à la protection contre la torture.

I would underscore that the system is cognizant of, and pays attention to, the very tension that you have described. The notion that we hear from many corners, that somehow we have to look outside the human rights system to figure out how to deal with security is, I would suggest, a non-starter.

**Senator Joyal:** You have raised the issue of the international obligations of Canada in relation to torture. Perception has been created in some milieux that Canada has not sufficiently played an international leadership role to promote respect of human rights in the context of “the threat.” There has been a period of time in which public opinion has been regularly conditioned to expect an attack. The threat of an imminent attack has created in people’s minds an expectation that we should temporarily let the “police forces” do its work to come to terms with the terrorist threat.

How would you define Canada’s international obligations in that context? Are you satisfied that, in the last few years, Canada has played a leadership role to maintain respect for, and preoccupation with, human rights in the context of the psychological war against terrorism?

**Mr. Borovoy:** One of the most important features of providing, or attempting to provide, leadership internationally is the example that you set domestically. Where you have powers that have not been demonstrated to be needed to deal with the security threat, then we forfeit our position or our aspiration to provide leadership in that critical area.

In this connection, I would like to give you an interesting example that I did not have occasion to mention earlier. We created in Bill C-36 an additional power for the police to engage in electronic bugging. As you know, Senator Joyal, that is a serious intrusion on personal privacy. We expanded it to cover all these new offences that were created. Yet, without this additional power, CSIS had the power, subject to certain safeguards, to use electronic bugging to monitor what the Canadian Security Intelligence Service Act calls, activities in support of acts of serious violence for the purpose of achieving a political, religious or ideological objective within Canada or a foreign state.

What conceivable act, preparatory to terrorism, is not included in that terminology? That terminology is so wide it could enable CSIS to monitor people who are fighting terrorism.

That being the case, what is this act accomplishing? The police have this additional power, and that means that the key safeguard we have in relation to CSIS, which is the Security Intelligence Review Committee, SIRC, does not have its review function where the police are concerned. I do not know if this is

Je souligne que le système tient compte de la tension que vous avez décrite. L’idée souvent colportée que, d’une façon ou d’une autre, il faut examiner la question hors du contexte du système d’application des droits de la personne pour déterminer comment traiter les questions de sécurité est selon moi la meilleure façon de ne pas avancer.

**Le sénateur Joyal :** Vous avez soulevé la question des obligations internationales du Canada relativement à la torture. Dans certains milieux, on a créé la perception que le Canada n’a pas fait preuve d’assez de leadership à l’échelle internationale pour promouvoir le respect des droits de la personne dans le contexte de « la menace ». Durant un certain temps, la population était souvent conditionnée à l’idée qu’il fallait s’attendre à une attaque. La menace d’une attaque imminente a créé chez les gens l’impression qu’il faudrait temporairement laisser les forces policières faire leur travail afin qu’on puisse contrer la menace terroriste.

Comment pourriez-vous définir les obligations internationales du Canada dans ce contexte? Croyez-vous que, au cours des dernières années, le Canada a joué un rôle suffisamment fort pour maintenir le respect des droits de la personne, et l’idée qu’il faut les respecter, dans le contexte de la guerre psychologique contre le terrorisme?

**M. Borovoy :** L’une des caractéristiques les plus importantes du leadership dont on peut faire preuve, ou tenter de faire preuve, à l’échelle internationale, est l’exemple qu’on donne chez soi. Quand on a des pouvoirs pour traiter la menace à la sécurité qui n’ont pas été démontrés comme étant nécessaires, on n’est plus en position de faire preuve de leadership dans ce domaine critique, et on ne peut plus y aspirer.

Dans cette veine, j’aimerais vous donner un exemple intéressant que je n’ai pas eu l’occasion de mentionner plus tôt. Nous avons créé, avec le projet de loi C 36, un pouvoir additionnel qui permet à la police de faire de l’écoute électronique. Comme vous le savez, sénateur Joyal, c’est là une grave intrusion dans la vie privée. Nous avons accru ce pouvoir pour qu’il s’applique à toutes ces nouvelles infractions qui étaient créées. Pourtant, sans ce pouvoir additionnel, le SCRS avait le pouvoir, moyennant certaines mesures de sauvegarde, d’utiliser l’écoute électronique pour surveiller ce qui s’appelle, selon la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité, des activités qui visent à favoriser l’usage de la violence grave dans le but d’atteindre un objectif politique, religieux ou idéologique au Canada ou dans un État étranger.

Quel acte visant à préparer un acte de terrorisme pourrait ne pas être inclus dans cette définition? La terminologie est tellement vague qu’elle pourrait permettre au SCRS de mettre sous écoute des gens qui luttent contre le terrorisme.

Donc, qu’est-ce que cette loi permet de faire? La police a des pouvoirs additionnels, et cela signifie que le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, le CSARS, qui constitue notre principale mesure de sauvegarde relativement au SCRS, n’a plus de fonction de surveillance quand

deliberate — I am just saying it is the result — but it has enabled CSIS to do an end run around the safeguard that was put in place to deal with this kind of intrusive intelligence-gathering.

That is only one of many examples — our material highlights others — where we have failed to provide that critical example we should provide if we aspire to any position of leadership in the world.

**Mr. Neve:** I agree with Mr. Borovoy. We have to be scrupulously attentive to our record on the domestic front, first. First, the basic rights of individuals who are impacted by Canadian security operations need to be protected. Second, we have that special responsibility on the world stage. When Canada does not take a firm stand against torture in the war on terror, when the Canadian approach to the definition of terrorist activities may set the ground for racial and ethnic profiling, when Canadian practices in security certificates or under the Evidence Act promote secrecy and possibly lead to unfair trials, and on and on, those are serious issues of concern domestically.

When you take that to the international level, you recognize there are nations all over the world who, as they craft their own laws and policies, look to Canada and say, “Canada is willing to go down that road” — nudge, nudge, wink, wink — “it must be fine for us to do so as well.” Those are, of course, countries with a much less stellar human rights record than Canada has. In those contexts, the human rights impacts and consequences will be much more devastating. Canada’s ability to turn around later and stand up to those practices, and criticize them with clear credibility and moral authority, is significantly compromised.

**Senator Jaffer:** You have given us a great deal to think about. I was interested, Mr. Borovoy, in what you said about the listing provision, and not listing Canadians or permanent residents. The challenge, and I may be wrong, is that the UN requires us to list. The additional challenge is, as an example, students in our country who are from abroad may be scrutinized more and seen more as foreigners, which could lead to them being recruited. I would like your opinion on this.

Mr. Neve, I also welcome you here and recognize the work you have done with Mr. Arar, and the support you received in bringing him there. I want to thank you for all that work.

With regard to what you said about human rights and Canada’s record, I have some angst. Canada has a great record until there is some kind of emergency, such as the issue of the Japanese or Italians during the Second World War. We are not proud of what happened to them. Now it is the turn of the Muslims and the Arabs to come under scrutiny. I am interested in

la police est en cause. Je ne sais pas si c’était délibéré, je dis simplement que c’est là le résultat. Quoi qu’il en soit, cela a permis au SCRS de contourner l’exigence de mesure de sauvegarde qui avait été imposée pour la cueillette de renseignement par des moyens aussi intrusifs.

Ce n’est qu’un exemple parmi de nombreux autres — nos documents en soulignent d’autres — où nous n’avons pas joué le rôle exemplaire et déterminant que nous devrions jouer si nous aspirons à un titre quelconque de chef de file dans le monde.

**M. Neve :** Je suis d’accord avec M. Borovoy. Nous devons d’abord être extrêmement attentifs à notre bilan intérieur. En premier lieu, nous devons protéger les droits fondamentaux des personnes touchées par les opérations de sécurité canadiennes. En deuxième lieu, nous avons une responsabilité particulière sur la scène mondiale. Lorsque le Canada ne prend pas fermement position contre la torture dans la lutte au terrorisme, lorsque l’approche canadienne pour définir les activités terroristes autorise le profilage racial et lorsque les pratiques canadiennes en matière de certificats de sécurité ou en vertu de la Loi sur la preuve au Canada favorisent le secret et peuvent mener à des procès inéquitables, sans parler du reste, il s’agit là de questions graves qui sont préoccupantes au plan interne.

Au plan international, nous devons être conscients que certains pays, au moment de formuler leurs propres lois et politiques, se tournent vers le Canada et se disent : « Le Canada est prêt à emprunter telle voie, alors nous avons sans doute aussi le droit de faire de même. » Évidemment, il s’agit de pays dont le bilan en matière de droits de la personne est beaucoup moins reluisant que celui du Canada. Dans ces pays, les conséquences pour les droits de la personne seront beaucoup plus dévastatrices. Par la suite, la capacité du Canada d’adopter une position différente et de s’opposer à de telles pratiques, voire de les critiquer en disposant d’une crédibilité et d’une autorité morale évidentes, est nettement compromise.

**Le sénateur Jaffer :** Vous nous avez donné beaucoup de matière à réflexion. Monsieur Borovoy, j’ai été intéressé par vos propos au sujet de la disposition permettant d’établir une liste sur laquelle ne figure aucun citoyen canadien ni aucun résident permanent. Le problème, sauf erreur, c’est que l’ONU nous oblige à établir une telle liste. Un problème additionnel qui se pose pour nous, à titre d’exemple, c’est que les étudiants venus d’ailleurs qui séjournent dans notre pays peuvent faire l’objet d’un examen plus poussé et peuvent être considérés davantage comme des étrangers, au point d’être recrutés. J’aimerais avoir votre opinion à ce sujet.

Monsieur Neve, je vous souhaite également la bienvenue au comité et j’apprécie le travail que vous avez effectué auprès de M. Arar de même que le soutien dont vous avez bénéficié tout au long des démarches qui le concernent. Je tiens à vous remercier de tous vos efforts.

En ce qui concerne vos propos sur les droits de la personne et sur le bilan canadien, j’éprouve une certaine culpabilité. Le Canada a un bilan extraordinaire sauf en cas de situation d’urgence, comme cela a été le cas pour les Japonais ou les Italiens au cours de la Seconde Guerre mondiale. Nous ne sommes pas fiers de ce qui leur est arrivé. Aujourd’hui, c’est au

what you said about the human rights protocol. I would appreciate hearing of any other country that is looking at this so we could look their work.

My related question is on racial profiling. I know you work closely with the community. The committee has repeatedly dealt with issues of racial discrimination in the context of anti-terrorism and, in particular, with authorities singling out individuals for greater scrutiny based on religious or ethnic characteristics.

Could you clarify your organization's experience in racial profiling and whether you have seen evidence that it has been occurring? What are you hearing with respect to racial profiling?

**Mr. Borovoy:** As for the UN obligation to list, you will recall from my comments that I did not focus on the obligation to list per se. I simply said it should not include citizens and permanent residents as individuals. Organizations are another question. To that extent, we would probably be home-free as far as any obligation such as that is concerned.

As for the additional safeguards proposed — having a public advocate attend the in camera sessions where these decisions are being made and deliberated, and the fact that listing has to be vetted by a court before it takes effect — I do not see any reason why those safeguards could not be done in international comity.

**Mr. Neve:** With respect whether there is an example of a human rights protocol adopted by another government to look to, there is not one to Amnesty International's knowledge. We are calling on the Canadian government to return to the notion of asserting and demonstrating leadership on the human rights front. It would be a tremendously valuable contribution to the international efforts within the UN system and non-governmental organizations. The need for a better framework and stronger legislative tools to ensure that human rights are not left behind in counter-terrorist efforts has been expressed by a number of states as well.

With respect to racial profiling, I wish that Amnesty International had the resources or the ability in the last two or three years to do a comprehensive piece of research. We hear it frequently. All I can share with you at this point is anecdotal.

Good work is happening within the community. I have seen an early draft of a report that the Council on American-Islamic Relations Canada has prepared called "Presumption of Guilt." I am not sure if they are scheduled to appear before you or not. They are hoping to. It is a tremendous piece of work, and it is the result of their comprehensive survey of the community and gathering, documenting and analyzing the information.

tour des Musulmans et des Arabes de faire l'objet de notre attention. Je suis intéressé par vos propos au sujet du protocole relatif aux droits de la personne. J'aimerais savoir s'il y a un autre pays qui se penche sur cette question, afin que nous puissions étudier ses travaux.

Mon autre question concerne le profilage racial. Je sais que vous travaillez en étroite collaboration avec ce milieu. À de nombreuses reprises, le comité s'est penché sur des questions de discrimination raciale dans le contexte de la lutte au terrorisme et, en particulier, sur le fait que les autorités décident de soumettre à un examen plus approfondi certaines personnes choisies en fonction de caractéristiques religieuses ou ethniques.

Pourriez-vous préciser l'expérience de votre organisation en matière de profilage racial et nous dire si vous possédez des preuves que cela se produit? Que vous dit-on à ce sujet?

**M. Borovoy :** Au sujet de l'obligation que fait l'ONU d'établir une liste, vous vous rappellerez que, dans mes observations, je n'ai pas parlé de l'obligation d'établir une liste comme telle. J'ai simplement dit que les citoyens et les résidents permanents ne devaient pas y figurer à titre de personnes. Le cas des organisations est une autre affaire. Dans cette mesure, nous n'aurions sans doute aucun souci à nous faire relativement à une obligation de cette nature.

Quant aux mesures de protection additionnelles proposées — à savoir qu'un défenseur du bien public assiste aux séances à huis clos au cours desquelles on délibère et on prend des décisions, et qu'une telle liste doit faire l'objet d'un examen attentif de la part d'un tribunal avant d'entrer en vigueur —, je ne vois pas pourquoi ces mesures ne pourraient pas être adoptées par un comité international.

**M. Neve :** Pour ce qui est d'un exemple de protocole relatif aux droits de la personne qui aurait été adopté par un autre gouvernement et que vous pourriez étudier, Amnesty internationale n'en connaît pas. Nous prions le gouvernement canadien de faire preuve encore une fois de leadership dans le domaine des droits de la personne. Il ferait alors une contribution extrêmement valable aux efforts internationaux réalisés au sein de l'ONU et des organisations non gouvernementales. De nombreux États ont également exprimé la nécessité de disposer d'un meilleur cadre et de mesures législatives plus fermes afin que les droits de la personne ne soient pas négligés dans les activités de lutte contre le terrorisme.

Pour ce qui est du profilage racial, j'aurais aimé qu'Amnistie internationale possède les ressources ou la capacité de procéder à une recherche poussée au cours des deux ou trois dernières années. On entend parler souvent de cette question. Pour l'instant, je peux seulement vous faire part de certaines anecdotes.

Il se fait du bon travail dans notre milieu. J'ai pris connaissance de la version préliminaire d'un rapport rédigé par le conseil canadien de relations américano-islamiques et intitulé « Presumption of Guilt » (présomption de culpabilité). J'ignore si le conseil doit témoigner ou non devant votre comité. Le conseil espère le faire. Ce rapport, des plus intéressants, résulte d'une étude poussée de notre milieu ainsi que de la collecte, de la documentation et de l'analyse de renseignements.

If you are not scheduled to hear from that group, I would recommend it as a valuable source of thoughtful and careful effort to gather this information, analyze it and draw some conclusions.

**Senator Andreychuk:** I thank the witnesses for coming today and bringing up a point this committee has to wrestle with.

I want Mr. Borovoy to expand. You said the obligations to inform were troublesome. Rather than getting into specific sections, you can be caught assisting, aiding, and abetting, and you would not know it because you simply have an association with someone.

How do we get around those sections beyond the one you indicated, the listed organizations? Are you concerned about some of the other associations?

In other words, I may live next to someone and see some strange activity, but I would never think it was terrorist activity. Today I have to consider that possibility. I have to build that in, and yet I am in no way an expert on that.

Am I always obliged to disassociate myself, not to talk to my neighbours and not to talk to people? Is it a chill effect? Are you talking about more than the obligation to inform?

**Mr. Borovoy:** I know better than to try to give you legal advice, so I will not go in that direction.

I would like to spell out that kind of obligation. One concern I have, if that is ever enforced more regularly and more vigorously, is that we are likely to find ourselves in a position where people inform more to protect themselves, particularly if it is left to them to determine what a terrorist group is and they cannot look to anything; as long as it includes individuals.

There is a lot of talk about racial profiling, as there should be. I can imagine a situation where, if this provision were enforced more vigorously, you would have a lot of citizens and members of the community engaging in racial profiling to protect themselves from charges.

One problem of creating an obligation to inform is that it can erode harmonious relations among people. Talk about a chill? Yes, of course, that is the concern. That is why I would put them to the test of demonstrating, when we have all these other provisions — you cannot contribute to, facilitate, or participate in all these things — why they need that as well. I question that. I worry about the mentality that produces that.

A friend of mine puts it a nice way. He says, “It is not enough for some of these people to put on a belt and suspenders” — talking about the government people — “but they also have to walk around holding their pants up.” That is the kind of thing I am concerned about.

Si vous n’avez pas prévu d’entendre le conseil, je vous recommande de le faire parce qu’il s’est livré à une réflexion valable et parce qu’il a soigneusement recueilli des données, qu’il les a analysées et qu’il en a tiré certaines conclusions.

**Le sénateur Andreychuk :** Je remercie le témoin de s’être présenté aujourd’hui et d’avoir soulevé un point sur lequel le comité doit se pencher.

J’aimerais que M. Borovoy nous en dise davantage. Vous avez dit que l’obligation d’informer était préoccupante. Plutôt que de contrevenir à des articles particuliers, quelqu’un peut se trouver à aider, à assister ou à soutenir l’auteur d’une infraction, sans qu’il le sache, simplement par association avec celui-ci.

Comment s’accomoder de ces articles, mis à part celui que vous avez mentionné et qui porte sur une liste d’organisations? Êtes-vous préoccupé par certaines autres associations?

Autrement dit, je peux vivre dans le voisinage de quelqu’un et être témoin de certaines activités étranges, sans jamais penser qu’il puisse s’agir d’activités terroristes. Aujourd’hui, je dois songer à cette possibilité. Je dois me faire à cette idée, sans être aucunement un expert en la matière.

Suis-je obligé de toujours rester sur la réserve et de ne pas parler à mes voisins ni aux gens? S’agit-il d’instaurer un climat de méfiance? Avez-vous en tête autre chose que l’obligation d’informer?

**M. Borovoy :** Loin de moi l’idée de vous donner un conseil juridique, je vais donc m’en abstenir.

Je vais tenter de m’expliquer au sujet de ce genre d’obligation. Si une telle disposition était mise en œuvre de façon plus constante et plus vigoureuse, je craindrais, entre autres, que les gens communiquent davantage de renseignements afin de se protéger eux-mêmes, particulièrement s’ils devaient décider d’eux-mêmes ce qu’est un groupe terroriste et qu’ils ne pouvaient tenir compte d’aucun autre fait, si ce n’est qu’il se compose de personnes.

On parle beaucoup de profilage racial, et c’est normal. Si cette disposition était mise en œuvre avec plus de vigueur, j’imagine facilement une situation dans laquelle de nombreux citoyens et membres d’une collectivité se livreraient à du profilage racial pour se disculper eux-mêmes de toute accusation.

L’obligation d’informer, entre autres conséquences, peut émusser les relations harmonieuses entre les gens. Vous parlez de climat de méfiance? Oui, bien sûr, c’est la préoccupation. C’est pourquoi je les mets au défi de montrer qu’ils ont besoin aussi d’une telle obligation lorsqu’ils possèdent déjà tant d’autres dispositions — quiconque participe, contribue aux activités d’un groupe terroriste ou les facilite —. Je mets ça en doute. Je m’inquiète de l’esprit dont s’inspire une telle obligation.

J’ai un ami qui l’exprime d’une jolie façon : « Pour ces gens — il parle du gouvernement —, il ne suffit pas de porter une ceinture et des bretelles, il faut également marcher en relevant son pantalon. » Voilà ce qui me préoccupe.

**Senator Andreychuk:** We passed the Public Safety Act and we gave a lot of powers in that act to the ministers that may be in charge of terrorism but they can also be responsible for other emergencies. It was after the outbreak of severe acute respiratory syndrome, SARS. In that act, we mixed terrorism together with all other emergencies.

It is such a different world. We have absolutely no idea what we are facing. We have to be armed and ready; otherwise we will be found wanting.

You say that is not the right approach because it does not take human rights into account. I agree with you. Yet, it was absolutely impossible to convince the ministers. They absolutely feel they must have these powers.

How do we convince a bureaucracy that feels it is under constant threat, and ministers who feel they will not be able to explain themselves? They have had the chill effect of 9/11. How do we get around that? You cannot engage the government. Ministers say, we need these powers.

If you say to them, “You are arming yourselves with powers that are understandable today, but tomorrow you will be back saying, “I thought of another scenario and I need more powers,” how do we get off that treadmill?

**Mr. Borovoy:** It may help to think in the terms that we do not have to choose between everything and nothing. It may well be that in the age of terrorism, some additional power or information may have some justification. The fact that something may be justified does not mean everything they want is justified. That is the only way I can see of dealing with this.

When they come here, ask them precise questions. Why do you need this power? Why do you need this measure? Why do you need this kind of information when a person is getting on a plane? Why do you have to know their dietary or health problems? If they can give you a fair answer, that is all right, but if they cannot, I think you should put them to the test of demonstrating the need for it. That is why I say we do not have to choose between everything and nothing. A sensible approach would be open. I always like to say we can be open-minded without being open-headed. Listen to the argument, and make them demonstrate the need for it.

**Mr. Neve:** The critical piece here is putting the onus back on those who suggest that powers that intrude upon or violate basic rights are necessary and will give us greater security. The onus must be on them to make their case. I come back to this point about deporting suspected terrorists to torture, as an example. A number of times I have tried to press at ministerial, deputy ministerial and other levels for an answer to the proposition that I think is well founded. The proposition is that I do not see how greater security is achieved for us in Canada or globally to send a

**Le sénateur Andreychuk :** Nous avons adopté la Loi sur la sécurité publique, par laquelle nous avons accordé de nombreux pouvoirs aux ministres susceptibles d’avoir à faire face à des actes de terrorisme, mais également à d’autres urgences. Cela s’est produit après l’épidémie du syndrome respiratoire aigu sévère. Cette loi porte sur le terrorisme, mais également sur beaucoup d’autres situations d’urgence.

Le monde a tellement changé. Nous n’avons absolument aucune idée de ce qui nous attend. Nous devons nous préparer et nous armer, autrement nous serons pris de court.

Vous nous dites que nous n’avons pas la bonne approche parce que nous ne tenons pas compte des droits de la personne. Je suis d’accord avec vous. Mais il a été absolument impossible de convaincre les ministres. Ils avaient absolument besoin de ces pouvoirs, à leurs yeux.

Comment convaincre une bureaucratie qui a l’impression d’être constamment menacée et des ministres qui ont l’impression de ne pas pouvoir s’expliquer? Ils ont ressenti le climat de méfiance né à la suite des événements du 11 septembre. Comment échapper à cela? Nous ne pouvons pas convaincre le gouvernement. Les ministres affirment avoir besoin de ces pouvoirs.

Si vous leur dites : « Vous vous armez de pouvoirs dans une mesure que l’on peut comprendre aujourd’hui, mais vous nous reviendrez demain en disant : « J’ai imaginé un autre scénario et j’ai besoin de pouvoirs additionnels »; il n’y a pas de fin à ce processus.

**M. Borovoy :** Il peut être commode de penser que nous n’avons pas à choisir entre tout et rien. Il se peut bien que, à l’époque du terrorisme, il soit justifié qu’on ait besoin de davantage de pouvoirs ou d’informations. Ce n’est pas parce que quelque chose peut être justifié que tout ce qu’ils demandent est justifié. C’est la seule façon pour moi de considérer cette question.

Lorsqu’ils se présentent devant vous, posez-leur des questions précises. Pourquoi avez-vous besoin de tels pouvoirs? Pourquoi voulez-vous obtenir telle mesure? Pourquoi avez-vous besoin de tel genre de renseignement sur une personne qui monte à bord d’un avion? Pourquoi avez-vous besoin de connaître son régime alimentaire ou ses problèmes de santé? S’ils peuvent vous donner une réponse satisfaisante, très bien; dans le cas contraire, vous devriez leur demander d’établir qu’ils en ont besoin, d’après moi. C’est la raison pour laquelle je dis que nous ne devons pas avoir à choisir entre tout et rien. Il doit être possible d’adopter une approche sensée. J’aime toujours dire que nous pouvons avoir l’esprit ouvert sans perdre la raison. Écoutez leur argument et demandez-leur d’établir qu’ils ont besoin de ce qu’ils demandent.

**M. Neve :** L’élément crucial, c’est d’exiger de ceux qui estiment indispensables des pouvoirs permettant d’empiéter sur les droits fondamentaux ou de violer ceux-ci qu’ils prouvent qu’ils sont nécessaires et qu’ils vont accroître notre sécurité. Il leur revient d’en faire la preuve. C’est sur ce point que je reviens lorsqu’il est question d’expulser des personnes soupçonnées de terrorisme vers des pays où, notamment, on torture. À de nombreuses reprises, j’ai exhorté un ministre, un sous-ministre ou un fonctionnaire à répondre à la proposition suivante, que je trouve valable : je ne

suspected terrorist off to be tortured, prospect number one, or to walk away scot-free in whatever country suspected terrorists are being sent to, prospect number two. How are these two prospects better than prospect number three, ensuring that they are brought to justice in fair proceedings, be it in Canada or elsewhere. That is the way forward. It is another example of not being an everything-or-nothing proposition. There is a road down the middle that conforms to basic human rights, which is a critical goal in itself, and, I would argue, that is our best bet for achieving security in the end.

**Senator Andreychuk:** You said not to list Canadians. Are you saying that we should list foreigners? I am with you when you said it should be organizations. Mr. Neve's point is that we are part of a global issue, and we should exercise some leadership. Why would we even put in foreign individuals, or did I misunderstand you?

**Mr. Borovoy:** No, you did not misunderstand me. I had a conversation with an Ottawa mandarin in the fall of 2001, when I raised the whole question of individuals. He said to me, "Would you have any difficulty with putting Osama bin Laden on the list?" I had to confess I could not get my knickers in a twist over that.

I said, "All right, what about Canadian citizens and permanent residents?" I had this discussion at the time that CSIS was created, because I said there should be a higher threshold for intrusive surveillance of Canadian citizens and permanent residents than for intrusive surveillance of foreign visitors. The question was asked of me about employees of the Soviet Embassy, for example. I found myself unable to get excited in response to that, which says this: It is not that there should be no protections for the foreign visitor, but protections do not have to be at the same level as those for Canadian citizens and permanent residents.

I remember getting into this argument and someone accused me of being inegalitarian. To a civil libertarian, that is a terrible thing to say. I remember saying to him, "You want equality, so you are going to drop the standards for everybody." I always saw that as the consequence of that kind of approach. As a result, we zeroed in much more on these extra protections for citizens and permanent residents.

**Senator Andreychuk:** You testified on Bill C-35, and what happened there —

**Mr. Borovoy:** I am impressed with your memory.

**Senator Andreychuk:** We expanded the definition of diplomats so they could not be scrutinized, or would not be scrutinized, in the very way you are saying. Have we accomplished that, and have we not diminished your argument?

vois pas comment la sécurité du Canada ou du monde est améliorée si l'on envoie une personne soupçonnée de terrorisme à la torture, première hypothèse, ou si on lui permet de se rendre en toute liberté dans un pays quelconque où se trouvent d'autres personnes soupçonnées de terrorisme, deuxième hypothèse. En quoi ces deux hypothèses seraient-elles préférables une troisième : veiller à ce que cette personne subisse un procès juste, au Canada ou ailleurs? Voilà la façon de faire. Elle nous fournit un nouvel exemple d'une proposition autre que tout ou rien. Il existe un juste milieu qui respecte les droits fondamentaux de la personne, qui est l'objectif essentiel par définition et, à mon avis, la meilleure façon d'assurer notre sécurité en bout de ligne.

**Le sénateur Andreychuk :** Vous avez dit qu'on ne devait pas inscrire de Canadiens sur la liste. Laissez-vous entendre que nous devrions y inscrire des étrangers? Je suis d'accord avec vous pour dire qu'il devrait s'agir d'organisations. Selon M. Neve, nous avons affaire à une situation mondiale et nous devrions faire preuve d'un certain leadership. Pourquoi devrions-nous y inscrire des personnes étrangères? Ai-je mal compris?

**M. Borovoy :** Vous m'avez bien compris. À l'automne 2001, je me suis entretenu avec un mandarin d'Ottawa et je lui ai soulevé toute la question des personnes. Il m'a dit : « Hésiteriez-vous à inscrire Oussama ben Laden sur la liste? » J'ai dû admettre que cela ne me poserait pas grand problème.

À mon tour, je lui ai demandé : « Très bien, mais que feriez-vous dans le cas de citoyens canadiens ou de résidents permanents? » J'ai eu cette discussion au moment de la création du SCRS parce que, selon moi, les contraintes pour procéder à de la surveillance envahissante devaient être plus élevées dans le cas de citoyens canadiens et de résidents permanents que de visiteurs étrangers. On m'a posé la même question au sujet d'employés de l'ambassade soviétique, à titre d'exemple. C'est sans grand intérêt que j'ai fourni la réponse suivante : « Ce n'est pas qu'il ne devrait y avoir aucunes mesures de protection pour un visiteur étranger, mais il n'est pas nécessaire qu'elles soient identiques à celles qui s'appliquent aux citoyens canadiens et aux résidents permanents. »

Je me souviens d'avoir eu cette discussion et d'avoir été accusé par quelqu'un de prôner l'inégalité. C'est là une accusation terrible à lancer à un défenseur des libertés civiles. Je me rappelle avoir répondu : « Vous souhaitez l'égalité, alors vous allez abaisser les normes pour tout le monde. » Voilà la conséquence d'une telle approche, m'est-il toujours apparu. Nous nous sommes alors concentrés sur l'addition de mesures de protection pour les citoyens et les résidents permanents.

**Le sénateur Andreychuk :** Vous avez témoigné à l'occasion du projet de loi C-35, et ce qui s'y est produit...

**M. Borovoy :** Je suis impressionné par votre mémoire.

**Le sénateur Andreychuk :** Nous avons élargi la définition d'un diplomate de telle sorte que celui-ci ne puisse pas faire l'objet d'un examen approfondi, précisément dans le sens où vous l'entendez. Est-ce exact et votre argument n'a-t-il pas moins de portée?

**Mr. Borovoy:** No, because diplomats have always enjoyed a special protection that others do not. I have been around too long, but I can recall getting into arguments with RCMP people at the time that CSIS was created. I was advocating tighter standards for citizens and permanent residents. They would give me an example of someone who came across the border. He was in a hotel room, and they suspected he was up to something, but they did not have all the evidence to establish the threshold that I said they should need for citizens and permanent residents. I said, "I can understand a lower threshold for someone where you do not have the opportunity to gather the evidence, but I would insist on a higher standard for those where you do have the opportunity to gather the evidence." This response was the best way I could think of at the time of harmonizing the greatest protections you can get for people with security interests.

**Senator Andreychuk:** In Bill C-35, we exempted people who come here for international conferences and could be deemed to be diplomatic, and they would not be part of a diplomatic process. They could be a citizen of another country who would be cloaked, and we would have no say to the listing of their delegations, so we have given them a loophole.

**Mr. Borovoy:** When I testified on Bill C-35, I testified only on the power of the Mounties to keep people away from places where they wanted to demonstrate.

**Senator Andreychuk:** We will get you back.

**Senator Day:** Does it make sense for us to try to come up with a definition of terrorism that fits all circumstances? There are arguments that the definition should be broad, and I have heard, Mr. Borovoy, your comments today that it should be very narrow. The United Nations recently came to an agreement with respect to a definition of terrorism, but they seemed to be able to come to a decision only when the definition included a context. This was in relation to nuclear weapons, and the definition would include that aspect. Should we look for a lot of definitions, or should this committee make a recommendation for one definition?

**Mr. Borovoy:** The question you have raised is key. It is not possible to come up with a definition that will include everything in the terrorist lexicon without catching many other things in the same net. That is why I used the examples earlier of the protest in the Ukraine, the possible uprising in some of your favourite totalitarian countries and even civil disobedience in Canada. Whatever the terrorists do that is damaging is unlawful anyway. In our view, you do not need the special regime on terrorism to govern that. What you need it for, if you need it, is for the most deadly manifestations. That is why we talked about the deliberate

**M. Borovoy :** Non, parce que les diplomates ont toujours bénéficié d'une mesure de protection différente de celle d'autres personnes. Je suis dans la vie publique depuis trop longtemps; je me rappelle néanmoins certaines discussions avec des représentants de la GRC lors de la création du SCRS. Je prônais des normes plus sévères à l'endroit des citoyens et des résidents permanents. On me donnait l'exemple d'une personne qui avait traversé la frontière, qui vivait dans une chambre d'hôtel et qu'on soupçonnait de préparer quelque chose; mais on ne disposait pas de preuves suffisantes pour franchir le seuil minimal dont j'ai parlé au sujet des citoyens et des résidents permanents. J'ai dit alors : « Je peux comprendre qu'on abaisse le seuil dans le cas d'une personne au sujet de laquelle on n'a pas eu la possibilité de recueillir les preuves nécessaires, mais je maintiendrais une norme élevée dans le cas de celle au sujet de laquelle vous avez eu cette possibilité. » C'est la meilleure réponse que j'ai pu trouver à l'époque pour harmoniser les mesures de protection les plus strictes possible avec les intérêts des responsables de la sécurité.

**Le sénateur Andreychuk :** Le projet de loi C-35 prévoyait une exception en faveur des visiteurs qui venaient participer à des conférences internationales et qui pouvaient être considérés comme diplomates, même s'ils n'appartenaient pas au corps diplomatique. Il aurait très bien pu s'agir de citoyens étrangers qui recouraient à une couverture; mais nous n'avions rien à dire sur la composition de la liste de leur délégation; nous leur avons donc accordé une échappatoire.

**M. Borovoy :** Au cours de mon témoignage au sujet du projet de loi C-35, j'ai abordé uniquement le pouvoir de la GRC d'éloigner les gens de lieux où ils souhaitaient manifester.

**Le sénateur Andreychuk :** Nous vous demanderons de revenir sur cette question.

**Le sénateur Day :** Avons-nous raison de rechercher une définition du terrorisme qui s'applique à toutes les situations? Certains font valoir que cette définition devrait être large tandis que, dans vos propos d'aujourd'hui, monsieur Borovoy, vous réclamez qu'elle soit très restrictive. Les Nations Unies se sont entendues récemment sur une définition du terrorisme, mais elles ont semblé y parvenir uniquement parce la définition comportait un contexte. Il était alors question d'armes nucléaires et la définition y faisait allusion. Devrions-nous rechercher un grand nombre de définitions, ou notre comité devrait-il recommander une seule définition?

**M. Borovoy :** La question que vous avez soulevée est essentielle. Il n'est pas possible de formuler une définition qui recouvre toutes les facettes du terrorisme sans englober beaucoup d'autres choses. Voilà pourquoi j'ai recouru plus tôt à des exemples comme les manifestations en Ukraine, un hypothétique soulèvement dans certains des pays totalitaires que vous connaissez bien, voire de la désobéissance civile au Canada. De toute manière, peu importe comment les terroristes s'y prennent pour provoquer des dommages, leurs activités sont illégales. À notre avis, vous n'avez pas besoin d'un régime juridique propre au

targeting of non-combatants for serious violence. I have great difficulty conceiving why we need to go beyond that.

**Mr. Neve:** I wholly agree and would highlight that the few instances where, at the UN level, there has been agreement on a definition of terrorism, that is where it has gone.

I read earlier the definition from the *UN Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism*, which states: “Any other act intended to cause death or serious bodily injury to a civilian, ... when the purpose of such act ... is to intimidate ...or to compel a government....”

It does not go further into this broader, nefarious and highly problematic realm of disruption of services. This definition gives rise to all kinds of concerns about legitimate protests, dissent and even turbulent, mildly violent protests falling into a rubric of terrorism, when there may be aspects of those activities that are criminal. The notion that they should be elevated to that serious opprobrium of terrorism is dubious at best and unquestionably human-rights problematic.

**Senator Day:** I do not disagree with your comment on the motivation portion of our definition of “terrorist activity.” It would seem strange to remove the motivation of “political, religious or ideological purposes.” If that were removed, would it not broaden the definition? Is that not a limiting factor?

**Mr. Neve:** You would have to combine that portion with this notion we have talked about of limiting kinds of harm to the highest order concerns about violence against civilians or non-combatants. The combination of the two would narrow it in a way that would help human rights protection. I highlighted earlier the concern about including the “political, religious or ideological” piece, which is that it opens up possibilities around discrimination and profiling. Even if you have the more limited definition around what kinds of harm are captured in the definition, the “political, religious or ideological purpose” will still be there.

**Senator Day:** Another area on which I would like your view flows from Mr. Borovoy’s comment that there is a gap in oversight for international policing for which SIRC does not have authority. Have you given any thought to the parliamentary security oversight group and whether it could achieve the broad mandate? There are a number of oversight mechanisms in various areas of government, including the Security Intelligence Review Committee and the Commission for Public Complaints Against the RCMP. The Minister of Public Safety and Emergency Preparedness is on record as recommending a security oversight group of parliamentarians. However, when we put that to some of our witnesses, they were not convinced that parliamentarians, even with the appropriate security clearance to ask of authorities

terrorisme pour régir de telles activités. Si vous avez besoin d’un tel régime, c’est pour les activités les plus meurtrières. C’est la raison pour laquelle nous avons parlé du ciblage délibéré de non-combattants en matière de violence grave. J’ai beaucoup de difficultés à imaginer pourquoi nous devrions aller au-delà de ça.

**M. Neve :** Je suis entièrement d’accord avec vous et je soulignerais que dans les quelques cas où on s’est entendu, aux Nations Unies, sur une définition du terrorisme, c’est dans ce domaine.

J’ai déjà lu la définition retenue par les Nations Unies dans la *Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme*, qui dit : « Tout autre acte destiné à tuer ou blesser grièvement un civil [...], lorsque [...] cet acte vise à intimider une population ou à contraindre un gouvernement [...] »

Cette définition ne va pas plus loin dans le domaine élargi, infâme et grandement problématique de la perturbation des services. Cette définition donne lieu à toutes sortes de préoccupations au sujet de manifestations légitimes aussi bien que de manifestations d’opposition, parfois turbulentes, voire marquées d’une légère violence, qui relèveraient du terrorisme et dont certaines activités seraient criminelles. Que de telles activités puissent être marquées du sceau réprobateur du terrorisme est douteux dans le meilleur des cas et, à coup sûr, problématique au point de vue des droits de la personne.

**Le sénateur Day :** Je partage votre commentaire sur l’aspect « motivation » de notre définition d’une « activité terroriste ». Il paraîtrait étrange de supprimer comme motivation des « fins politiques, religieuses ou idéologiques ». Si cet aspect était supprimé, la définition ne s’en trouverait-elle pas élargie? Cet aspect ne vient-il pas en limiter la portée?

**M. Neve :** Il vous faudrait associer cet aspect à la notion dont nous avons parlé, celle de limiter les types de dommage aux préoccupations les plus sérieuses en matière de violence faite à des civils ou à des non-combattants. Associer ces deux choses aurait pour effet de restreindre la définition de manière à mieux sauvegarder les droits de la personne. J’ai déjà mentionné notre préoccupation pour ce qui est d’inclure la mention « fins politiques, religieuses ou idéologiques », car elle ouvre des possibilités de discrimination et de profilage. Même si vous reprenez la définition restreinte pour ce qui est des types de dommage couverts, la mention « fins politiques, religieuses ou idéologiques » figurera encore.

**Le sénateur Day :** Un autre domaine sur lequel j’aimerais avoir votre opinion découle du commentaire de M. Borovoy suivant lequel il existe une lacune dans la surveillance des activités policières au plan international, qui échappent à la compétence du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité. Vous êtes-vous demandé si un comité parlementaire chargé de la sécurité nationale pouvait combler cette lacune? Le gouvernement compte un certain nombre d’organismes de surveillance dans divers domaines, entre autres le comité que je viens de mentionner et la Commission des plaintes du public contre la GRC. Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile recommande formellement la mise sur pied d’un comité parlementaire chargé de la sécurité nationale. Cependant,

why such power is necessary and how it is being used on an ongoing basis, could close some of the gaps that you now perceive. Do you have a comment in favour of, or against, this kind of parliamentary oversight?

**Mr. Borovoy:** I do not think it is an either/or proposition. There is a case for broadened parliamentary oversight but it would not be the same as having a model similar to SIRC for all national security activity at the government level.

It makes sense that an agency of that kind is not fettered by political interest, although there is a role for those who are so fettered by political interests. I see an important role for the kind of agency that is unfettered politically and has ongoing access to records, facilities and personnel to evaluate and propose solutions for problems, even if there is broadened parliamentary oversight.

There is one more role that I did not mention in my remarks: the role of the minister. Canada has a very strange convention, in my view. In areas such as this one, there is an inhibition about ministerial involvement in police activities for national security. It stems in large part from the reluctance to have political interference in the integrity of investigations. The problem is that a minister could hardly be accountable for breaches of civil liberties performed by the police in the area of national security unless a minister could be involved in some way. Our suggestion is that the minister should be liberated to become involved, but those instructions should be put in writing so they will be subject to ongoing audit. In that way, we could have a more accountable system: ministerial direction in writing and an after-the-fact review by an independent agency and parliamentarians. If this is the civil liberties counterpart for belts and suspenders, so be it.

**Mr. Neve:** It is not an either/or situation because there is a demonstrated need for both. Most often, we are great fans of greater parliamentary oversight, responsibility and review with respect to any issues that have human rights impact or consequences. Yes, a parliamentary role in this area seems advisable. There is a gap at the more operational level of oversight and complaints, demonstrated by cases such as Maher Arar and others. Those cases are about the complexity of interrelations between the various agencies, some of which you can figure out and some of which you cannot figure out. The notion that numerous individual complaints would have to be made in seven different directions to try to gain any sense of accountability, and

lorsque nous avons interrogé certains de nos témoins à ce sujet, ceux-ci n'étaient pas convaincus que des parlementaires, même bénéficiant de l'autorisation de sécurité nécessaire pour demander aux autorités pourquoi ils avaient besoin de tel pouvoir et comment elles l'employaient couramment, pourraient combler certaines des lacunes que vous percevez actuellement. Avez-vous un commentaire à formuler pour ou contre ce genre de surveillance parlementaire?

**M. Borovoy :** Je ne crois pas qu'il faut choisir entre l'une ou l'autre proposition. Une surveillance élargie de la part des parlementaires pourrait être justifiée, mais elle ne devrait pas s'appliquer à toutes les activités de sécurité nationales du gouvernement suivant un modèle semblable à celui du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité.

Il est raisonnable qu'une agence de ce genre ne défende pas un intérêt politique particulier, même si les défenseurs d'intérêts politiques donnés ont un rôle à jouer. D'après moi, un rôle important peut être joué par une telle agence si elle a accès en tout temps aux dossiers, aux installations et au personnel nécessaires pour évaluer les problèmes et proposer des solutions à leur sujet, même moyennant une surveillance accrue de la part de parlementaires.

Il y a un autre rôle que je n'ai pas mentionné dans mes propos, celui du ministre. À mes yeux, le Canada a une convention très étrange. Dans des domaines comme celui-là, on interdit à un ministre de prendre part à des activités policières à des fins de sécurité nationale. En bonne partie, c'est parce qu'on est réticent à toute intervention politique qui menacerait l'intégrité des enquêtes. Le problème est le suivant : un ministre peut difficilement être tenu responsable d'atteintes aux libertés civiles de la part de la police en matière de sécurité nationale s'il ne peut y prendre part d'aucune façon. Nous suggérons que le ministre soit autorisé à y prendre part, mais qu'il donne ses directives par écrit afin qu'elles puissent faire l'objet d'une vérification permanente. De cette façon, nous disposerions d'un meilleur régime de responsabilisation : des directives ministérielles sur papier et une révision après le fait de la part d'un organisme indépendant et de parlementaires. Et tant pis si l'on instaure, ce faisant, l'équivalent de la ceinture et des bretelles en matière de libertés civiles.

**M. Neve :** Il n'y a pas à choisir entre l'une et l'autre solution puisqu'il a été établi qu'on avait besoin des deux. La plupart du temps, nous sommes tout à fait disposés à accroître la surveillance, la responsabilité et l'examen confiés à des parlementaires pour toute question ayant une incidence ou des conséquences dans le domaine des droits de la personne. En effet, il semble souhaitable que des parlementaires jouent un rôle dans ce domaine. Il existe une lacune au niveau plus opérationnel de la surveillance et des plaintes, comme en font foi des cas comme celui de Maher Arar et d'autres. Ces cas témoignent de la complexité des relations entre diverses agences dont certaines peuvent être tirées au clair et d'autres, non. L'idée que de

then to puzzle over the ways in which all those fit together, would be daunting for the individual affected by law enforcement or security operations.

At a more operational level, an agency is needed similar to SIRC but with a broad mandate to encompass the full range of security mechanisms on the security front. That has been clearly demonstrated.

**Senator Day:** The concept of parliamentary oversight in the security area would not deal with individual complaints but would look at the legislation on an ongoing basis, by accessing confidential information by virtue of their security clearance. That oversight would be similar to the situation that you described of security certificates and lawyers with security clearance who could act as advocates at in-camera hearings. Unlike this group, parliamentarians would perform periodic reviews of legislation because their reviews would be ongoing. Is that your concept of a parliamentary oversight group?

**Mr. Neve:** That would be most welcome.

**Senator Stratton:** I would like to look at the temper of our times. Last week there was an event in the United States whereby a single-engine aircraft flew over the nation's capital; and we all saw the result.

We are living with a very sensitive nation next door to us. Because they are so close, we are pushed to remember what happened and are careful how far we go. There is enough on the record now of events that have taken place whereby our security has been brought into question by the United States, and in some instances, rightfully so.

You can look at this and say, there has not been another event, and perhaps there has not been another event because of the approach that has been taken. After all, we are in a game of intimidation; they intimidate us and we intimidate back. We have perhaps overreached in this intimidation factor, but maybe by overreaching we are preventing an event from taking place. I look at it in that perspective and I would like you to at least view it from that perspective for a moment.

I agree that Parliament should do a review every five years or thereabouts. It should have a parliamentary oversight much in the way that Senator Day has stated. I do not think the process should be public, if the oversight body is independent, because in many cases the oversight discussion of a case can be particularly sensitive. I do not agree with your public requirement.

Then you said the government agencies have belts, braces and hands in the pockets and they have gone too far. You have described, in essence, a belt, braces and hands-in-pockets process that you modified with Senator Day's question, which I was

nombreuses plaintes individuelles doivent être adressées à sept directions différentes dans l'espoir d'établir leurs responsabilités respectives, puis d'essayer de comprendre comment elles s'intègrent entre elles, serait propre à décourager la personne touchée par des opérations de maintien de l'ordre ou de sécurité.

Au niveau plus opérationnel, il faut une agence semblable au CSARS, mais dotée d'un mandat large, qui engloberait toute la gamme des organismes de sécurité. La démonstration en a été clairement faite.

**Le sénateur Day :** La surveillance exercée par des parlementaires en matière de sécurité ne porterait pas sur les plaintes individuelles, mais sur les lois en vigueur, les parlementaires ayant accès aux renseignements confidentiels grâce à leur autorisation de sécurité. Cette surveillance s'exercerait de façon semblable à celle que vous avez décrite relativement aux attestations de sécurité et aux avocats bénéficiant d'une autorisation de sécurité qui agiraient comme défenseurs durant les audiences à huis clos. Contrairement à ce groupe, les parlementaires étudieraient périodiquement les lois, mais sur une base permanente. Est-ce l'idée que vous vous faites d'un comité parlementaire chargé de la sécurité?

**M. Neve :** Un tel comité serait des plus appréciés.

**Le sénateur Stratton :** J'aimerais évoquer l'humeur de notre époque. Lors d'un incident survenu la semaine dernière aux États-Unis, un monomoteur a survolé la capitale de ce pays, et nous avons vu le résultat.

Notre voisin immédiat est très nerveux. Étant donné la proximité, nous sommes amenés à nous rappeler ce qui s'y est produit et nous veillons à ne pas aller trop loin. Un nombre suffisant d'événements ont déjà permis aux États-Unis de mettre en cause nos mesures de sécurité, et à bon droit, dans certains cas.

Vous pouvez toujours réagir en disant : il n'y a pas eu d'autres incidents, peut-être précisément en raison de l'approche qui a été adoptée. Après tout, nous nous livrons tous à de l'intimidation, eux à notre égard et nous à leur égard. Peut-être avons-nous exagéré en matière d'intimidation, mais peut-être empêchons-nous, de ce fait, tout nouvel incident de se produire. Je l'envisage dans cette perspective et j'aimerais que vous fassiez de même, du moins pour un instant.

J'abonde dans le sens que le Parlement devrait procéder à un examen tous les cinq ans environ. Il devrait y avoir une surveillance parlementaire du genre de celle qui a été évoquée par le sénateur Day. Selon moi, le processus ne devrait pas être public, si l'organisme de surveillance est indépendant, parce que l'étude de nombreux cas de sécurité peut être particulièrement sensible. Je ne suis pas d'accord avec vous qu'elle devrait être publique.

Vous avez ensuite affirmé que les agences gouvernementales portaient une ceinture et des bretelles, qu'elles marchaient les mains dans les poches et qu'elles étaient allées trop loin. Vous avez modifié votre description de ce processus à la suite de la

happy to see because I think you should back off slowly from the ultimate position that is taken now, simply because there is no record of further events.

In another instance, you say we should not identify individuals but groups. I question that because you can have one or two individuals plotting terrorism without connection to a larger organization. I look at the two individuals in the Kansas City bombing. That was a pretty loose-knit group. Why would the investigation of that not be allowed, and those people intimidated, in much the same way we do now? Why would they have to be part of an organization? I question that.

Last, and my second question, are you concerned with the terrorism laws being used to investigate criminal activity? Have you seen evidence of that and if so, could you put something forward to us?

**Mr. Borovoy:** I start from the top to the extent that I can remember it. That is not a suggestion that there was anything wrong with your question, it is wrong with my memory.

**Senator Stratton:** I do not think so, I tend to ramble.

**Mr. Borovoy:** That is not what I meant.

I did not base any argument I have used on the fact that it has not happened, and that there has not been another serious terrorist incident on the North American continent. In fact, in my exchange with Senator Kinsella, I said earlier that I do not want to use that kind of an argument. I want to put officials to the test of demonstrating the need. I do not draw too many inferences from the fact that it has not happened. I do think we are living in a dangerous time and I do acknowledge those dangers. I do not try to minimize them one bit in any of the answers I have given.

No, senator, I did not back off from what I said about belts and suspenders. I was prepared to apply the belts and suspenders argument that I criticized only when it was used for civil liberties purposes. However, as far as I am concerned there still are more powers than there ought to be.

However, all these things have to be tested. I know there are limits to testing because experience is the best, and when you are in a preventive ball game I know it is very difficult to demonstrate. However, you have to invite people to envision what you are concerned about, and get them to spell it out so that you can argue with it and question it. That is the best we can do and that has to be done. That is one of the reasons why, when I went into this whole business about the power to list, I anticipated some of the protections that society already has, and question why you have to do that in addition. A critical difference between individuals and organizations is that organizations have limited

question du sénateur Day, ce dont je me suis réjoui parce que, à mon avis, vous devriez vous éloigner lentement de la position radicale prise en ce moment, tout simplement parce qu'elle ne se fonde sur aucuns nouveaux incidents.

À un autre moment, vous avez dit que nous ne devrions pas identifier des personnes, mais des groupes. Je ne souscris pas à cette affirmation étant donné qu'une ou que deux personnes peuvent bien projeter des actes terroristes sans être reliées à une organisation. Je pense aux deux individus responsables de la bombe de Kansas City; il s'agissait d'un groupe aux liens pas très étroits. Pourquoi ne serait-on pas autorisé à faire enquête à leur sujet, et pourquoi ces individus ne seraient-ils pas inquiétés, de la manière dont nous pouvons le faire à l'heure actuelle? Pourquoi devraient-ils faire partie d'une organisation? Je ne souscris pas à cette idée.

Et voici ma seconde question : craignez-vous que les lois antiterroristes servent à faire enquête sur des activités criminelles? Des exemples d'un tel fait ont-ils été portés à votre connaissance et, dans l'affirmative, pouvez-vous nous faire part de quelques-uns?

**M. Borovoy :** Je vais commencer par les plus récents, dans la mesure où je peux me les rappeler. Je ne laisse entendre d'aucune manière que votre question n'est pas pertinente; mais ma mémoire n'est pas parfaite.

**Le sénateur Stratton :** Je ne suis pas de votre avis, j'ai tendance à radoter.

**M. Borovoy :** Ce n'est pas ce que je voulais dire.

Je n'ai fondé aucun de mes arguments sur le fait qu'il n'y a pas eu de tels exemples ou d'autres incidents terroristes graves sur le continent nord-américain. En réalité, au cours de mon échange avec le sénateur Kinsella, j'ai mentionné plutôt que je ne veux pas recourir à ce type d'argument. Je veux mettre les fonctionnaires au défi d'établir qu'ils ont besoin de tels pouvoirs. Je ne tire pas beaucoup de conclusions du fait qu'il n'y a pas eu de tels exemples. J'estime que nous vivons à une époque dangereuse et je reconnais l'existence de ces dangers. Je n'ai pas tenté de les minimiser d'aucune manière dans les réponses que j'ai données.

Non, sénateur, je ne retire pas mes propos au sujet de la ceinture et des bretelles. J'étais disposé à recourir à cet argument, que j'ai critiqué uniquement lorsqu'il était employé en matière de libertés civiles. Cependant, de mon point de vue, plus de pouvoirs ont été accordés qu'il n'aurait fallu.

Mais toutes ces mesures doivent être mises à l'essai. Je connais bien les limites des essais, et une expérience concrète est l'idéal; lorsqu'on agit de façon préventive, je sais bien qu'il est très difficile de faire la démonstration d'une mesure. Cependant, il faut inviter les gens à envisager ce qui vous préoccupe, et les amener à exprimer leurs objections afin de pouvoir en débattre et les remettre en question. C'est le mieux qu'on peut faire et c'est ce qu'on doit faire. C'est l'une des raisons pour lesquelles, lorsque j'ai abordé toute la question du pouvoir d'établir une liste, j'ai prévu d'énumérer certaines des protections dont jouit déjà notre société, et j'ai demandé pourquoi vous aviez besoin d'en ajouter.

functions to perform, and individuals have ordinary lives to lead, and so when an individual goes on a list, that is a far more devastating experience than it ever could be for organizations.

You ask about examples. We know of the one example of an Ottawa man of Somalian origin who was put on the list, and how devastating an experience it was. I do not have details beyond what I have read in the press. We are concerned about preventing that. Yes, we are concerned about preventing terrorism as well. It is a joint enterprise, but someone has to explain why you need this, this and this, and you have to put those requesting the powers through that test.

I am not sure that I can be more helpful in my response without a more specific case from you.

**Senator Stratton:** With respect to criminal activity, do you have, or have you seen, examples whereby criminal activity has been explored using the terrorism act?

**Mr. Borovoy:** As I sit here, I am not aware of examples like that but I do not know how readily that could come to light, particularly when you talk about the use of powers for preventive purposes. Where the name of a game is prevention, an awful lot of things are not going to come to light. You could have a situation where some powers are used more broadly than they should be.

One problem we are aware of is that there has been some question arising out of section 38 of the Canada Evidence Act. We know there was a statement made by the Chief Justice where he said something to the effect that the court cannot even acknowledge that they are seized of certain cases. I do not know what was involved there, but we do know that these things can be shut off without us ever finding out. It is a difficult conundrum and I am not prepared to draw too many inferences from the inability to point to terrorist acts being committed. I would not draw too many inferences from the inability to cite misuse of the powers we have created. We have to be careful about drawing too many inferences there too.

**Mr. Neve:** On that latter point, Amnesty International similarly does not have any specific information about cases where the act may have been used in the context of criminal investigations. In our brief we have made a recommendation for the need for a better approach to reporting how the act is used. The reports, issued now on an annual basis, are perfunctory and do not provide any context as to how the powers are being used. They simply give numbers saying this provision was used once, this provision was never used, and it is usually zero and zero.

We are not suggesting the report give all the details; but a report that gives a greater sense of context, without even necessarily giving identifying details, might help ensure there is a place of information where you can get the answer to that question.

Une différence essentielle entre des personnes et des organisations, c'est que les organisations ont des rôles limités à jouer, tandis que les personnes ont leur vie ordinaire à mener et que, lorsqu'une personne est inscrite sur une liste, c'est une expérience beaucoup plus dévastatrice pour elle que ce ne pourra jamais l'être pour une organisation.

Vous avez demandé des exemples. Nous connaissons l'exemple d'un homme d'Ottawa d'origine somalienne qui a été inscrit sur cette liste et l'expérience désastreuse que cela a été pour lui. Je ne possède aucun autre détail à part ceux que j'ai lus dans les journaux. Nous souhaitons empêcher de tels faits. Mais, oui, nous nous préoccupons également d'empêcher le terrorisme. Il faut mener les deux entreprises de front, mais quelqu'un doit expliquer pourquoi vous avez besoin de tel pouvoir, puis d'un autre et d'un autre encore, et vous devez mettre à l'épreuve ceux qui demandent de tels pouvoirs.

Je ne suis pas convaincu que ma réponse vous sera d'un grand secours si vous ne me soumettez pas de cas plus précis.

**Le sénateur Stratton :** Au sujet d'activités criminelles, connaissez-vous des exemples d'activités criminelles qui ont fait l'objet de poursuite en vertu de la Loi antiterroriste?

**M. Borovoy :** À l'heure actuelle, je n'en connais, mais je sais que de tels cas se sauraient rapidement, particulièrement si certains de ces pouvoirs étaient utilisés à des fins préventives. Si on cherche à faire de la prévention, un très grand nombre de choses ne se sauront pas. Il se pourrait que certains pouvoirs soient employés de façon plus large qu'ils ne le devraient.

Un problème qui a été porté à notre connaissance c'est qu'une question a été soulevée au sujet de l'article 38 de la Loi sur la preuve au Canada. Nous savons que le juge en chef a affirmé, en substance, qu'un tribunal ne peut même pas reconnaître qu'il est saisi de certains cas. J'ignore de quoi il s'agissait, mais nous savons que certaines choses peuvent être maintenues secrètes totalement à notre insu. C'est une énigme difficile à résoudre et je ne suis pas prêt à tirer trop de conclusions du fait que nous ne puissions pas signaler d'actes terroristes connus. Je n'en tirerais pas beaucoup non plus de notre incapacité à citer des cas d'abus des pouvoirs que nous avons institués. Nous devons faire preuve de prudence à ce sujet également.

**M. Neve :** Sur ce dernier point, Amnistie internationale ne possède pas d'information particulière sur des cas pour lesquels la loi aurait pu être invoquée dans le contexte d'enquêtes criminelles. Une recommandation de notre mémoire porte sur la nécessité de mieux rendre compte de la façon dont la loi est appliquée. Les rapports, présentement produits sur une base annuelle, le sont de routine et n'indiquent pas du tout le contexte dans lequel les pouvoirs sont employés. Ils portent simplement des nombres indiquant, par exemple, que telle disposition a été invoquée une seule fois ou que telle autre ne l'a jamais été, et les nombres sont habituellement zéro-zéro.

Nous ne proposons pas que les rapports fournissent tous les détails; mais un rapport qui donnerait une meilleure idée du contexte, sans nécessairement fournir de données d'identification, nous aiderait à trouver réponse à cette question.

We have also suggested there needs to be a better federal-provincial compilation of how reporting happens. Right now, at least for the general public, it is difficult to piece together. The reports are in different places and have different reporting cycles — some have not reported yet and some are behind in reporting. That would be one way to help ensure there is a record out there to give answers to those questions.

**Mr. Borovoy:** I neglected to mention the business about reporting on individual cases. That is not the kind of thing I would expect a SIRC type of review to do. It would look at policies and practices more generally.

**Senator Fraser:** I apologize for my late arrival this morning. I came in from Montreal in splendid time and I found myself sharing the Queensway with a large number of slow tractors.

I have two questions. The first is for Mr. Neve and the second is for both of you. On the matter of security certificates, I am interested in the recommendations that all evidence be made available to the individual detained.

Beyond the security certificate matter, the suggestion that the person involved is not allowed to know enough is something that has come up in other elements within this legislation. We must have a balance; as everyone keeps saying, this committee is charged with trying to find the balance. Determined as we are to protect the rights of the innocent, we have to bear in mind that some of the people involved may be bad people, and some of the evidence involved may be related directly to real national security problems.

I have been struck by a recommendation that has come from the Canadian Bar Association and maybe one or two others. In such cases, they recommend that there be an *amicus curiae* or similar person who has security clearance, who could have access to all the information and would plead for the person in question. Would that satisfy you?

**Mr. Neve:** We would view that as being a considerable improvement over the current system. It is a model that has been used in the United Kingdom with some limited success. The committee members may be aware that some of those individuals in the UK system, who are called special advocates but serve essentially the role you described, have spoken out critically about the process. They felt their role, which is meant to serve the purpose you have described, has been undermined and ineffective.

In our view, the model would have to be combined, at the very least, with revisions to make it clear that things such as international relations, for instance, cannot serve as a basis for withholding evidence from the public, let alone from the individual concerned. The model would also have to make clear that the evidence that is being withheld is limited to specific, serious concerns around national security. That would be in keeping with international human rights obligations.

Nous avons également suggéré qu'il fallait améliorer la compilation fédérale-provinciale des rapports produits. À l'heure actuelle, du moins pour le grand public, il est difficile de réunir tous les renseignements voulus. Les rapports sont répartis en divers lieux, et sont produits selon des cycles différents — certains n'ont pas encore été produits et d'autres souffrent d'un retard. Ce serait une façon de s'assurer qu'il existe quelque part un compte rendu contenant les réponses à ces questions.

**M. Borovoy :** J'ai oublié de mentionner les comptes rendus des cas individuels. Je ne m'attends pas à ce qu'un examen de la part du CSARS traite de cet aspect. Ce comité se pencherait sur les politiques et les pratiques générales.

**Le sénateur Fraser :** Je vous prie d'excuser mon retard, ce matin. J'étais parfaitement dans les temps depuis Montréal, mais je me suis retrouvée sur le Queensway entourée d'un grand nombre de tracteurs lents.

J'ai deux questions à poser, la première à M. Neve et la seconde, à vous. Au sujet des certificats de sécurité, je m'intéresse aux recommandations suivant lesquelles l'ensemble de la preuve devrait être communiquée à un détenu.

Outre la question des certificats de sécurité, l'idée que la personne concernée ne soit pas autorisée à obtenir suffisamment d'informations a été soulevée au sujet d'autres dispositions de ce projet de loi. Nous devons parvenir à un juste milieu; tout le monde le répète, le comité a pour rôle de rechercher un équilibre. Bien que nous soyons déterminés à protéger les droits des innocents, nous devons garder à l'esprit que certaines des personnes concernées peuvent être des criminels et que certains éléments de la preuve peuvent toucher directement à de véritables questions de sécurité nationale.

J'ai été interloquée par une recommandation formulée par l'Association du Barreau canadien et peut-être par une ou deux autres associations. Dans de tels cas, elles recommandent qu'un intervenant désintéressé ou qu'un défenseur semblable, bénéficiant d'une autorisation de sécurité, ait accès à l'ensemble des informations et plaide en faveur de la personne concernée. Cela répondrait-il à vos attentes?

**M. Neve :** À nos yeux, ce serait une amélioration considérable par rapport au régime actuel. Ce modèle a connu un succès limité au Royaume-Uni. Les membres du comité savent peut-être que certaines de ces personnes dans le régime du Royaume-Uni, que l'on appelle procureurs spéciaux mais qui jouent essentiellement le rôle que vous avez décrit, ont formulé des critiques au sujet de ce processus. Ils ont eu le sentiment que leur rôle, qui doit servir l'objectif que vous avez mentionné, a été sapé et a été inefficace.

À notre avis, ce modèle devrait être associé, à tout le moins, à des révisions afin qu'il soit clair que des éléments comme les relations internationales ne puissent justifier que l'on cache de la preuve au public, et encore moins à la personne concernée. Le modèle devrait également prévoir clairement que la preuve non divulguée doit toujours se rapporter uniquement à des questions précises et sérieuses de sécurité nationale. Ce serait conforme aux obligations internationales en matière de droits de la personne.

The model should be combined with a more effective judicial role, so that it is not this minimal notion that the Federal Court of Canada simply has to ask itself, is it reasonable? The Federal Court should be convinced on the balance of probabilities that the case has been made. There needs to be stronger judicial oversight. Perhaps, the combination of those three kinds of reforms would take us where we need to go.

**Senator Fraser:** My second question has to do with lists of entities. I understand your point about giving the person or entity in question time to make their own case before the list is made public. However, I have had a continuing difficulty of another nature. When the list is first drawn up, there is an appeal process built in; you can appeal to the court if you think you have been wrongly listed. However, the list is drawn up on the advice of the Solicitor General Canada. If you lose in court, you lose; you are on the list.

Two years later, the list comes up for review, but at that point the list will be maintained or changed only on the recommendation of the Solicitor General to cabinet. I have wondered if it is necessary to build in at that point, at the very least, consultation or further input so that the Solicitor General — who put you on the list in the first place — is not the same organization that decides to keep you on the list. Does that seem to you to be worth exploring?

**Mr. Neve:** Certainly — we have serious concerns that the process, including the element you have just described — although we did not attend to that part in our brief, is flawed and needs stronger safeguards to ensure that the kind of devastating impact that wrongful listing can have on an individual or organization is avoided. I would think that something in the direction you are describing would be a helpful contribution.

**Mr. Borovoy:** I think what is important — yes, there ought to be the ongoing possibility of court review — is that before a person can go on the list there also ought to be a prior need to have a court approve it. I think that is essential, before anything — person or organization — can be put on the list.

**Senator Joyal:** I would like to come back to the issue of the so-called extraordinary rendition program; that is, a country transfers a person to his or her country of origin because the person is viewed or seen in Canada as constituting a security risk. I have the impression that we are shifting away something that we should be responsible for, or that the international community should be responsible for.

If Canada comes to the conclusion that a person who wants to be admitted to Canada constitutes a security risk, I think it is a responsibility shared by the international community that this person is afforded the opportunity to be judged in the appropriate court of justice. By sending the person back to his or her country

Le modèle devrait également comporter un rôle plus marqué de la part du pouvoir judiciaire, de sorte que la Cour fédérale du Canada n'ait pas simplement à se poser la question minimale : « Est-ce raisonnable? » La Cour fédérale doit être convaincue, d'après la prépondérance des probabilités, que la non-divulgence est bien fondée. Il faut accroître la surveillance judiciaire. Peut-être la combinaison de ces trois types de réforme nous procurerait les résultats recherchés.

**Le sénateur Fraser :** Ma seconde question porte sur les listes d'entités. Je comprends le point que vous faites valoir, à savoir d'accorder à la personne ou à l'entité concernée le temps de se faire entendre avant que la liste ne soit publiée. Cependant, cette question m'a posé constamment une difficulté d'une autre nature. Au moment où la liste est établie pour la première fois, un processus d'appel est prévu; la personne concernée peut faire appel auprès du tribunal si son nom a été inscrit à tort sur la liste, selon elle. Cependant, cette liste est établie sur l'avis du solliciteur général du Canada. Si la personne n'a pas gain de cause auprès du tribunal, elle perd. Son nom demeure sur la liste.

Deux ans plus tard, la liste fait l'objet d'une révision; mais, à ce moment-là, elle est maintenue telle quelle ou modifiée uniquement sur recommandation du solliciteur général au Cabinet. Je me suis demandé s'il était nécessaire de prévoir alors au moins une consultation ou une autre intervention, afin que le ministre du Solliciteur général — qui, le premier, a inscrit la personne sur la liste — ne soit pas l'organisme qui décide de l'y maintenir. Est-ce que cette idée mérite d'être explorée, d'après vous?

**M. Neve :** Certainement. Nous craignons sérieusement que le processus, y compris l'élément dont vous venez d'évoquer — bien que nous n'en ayons pas parlé dans notre mémoire —, ne comporte des lacunes et n'exige de meilleures mesures de protection afin qu'une personne ou qu'une organisation ne subisse pas de conséquences aussi dévastatrices après avoir été inscrite sans raison sur la liste. Selon moi, une mesure en ce sens serait utile.

**M. Borovoy :** En effet, une révision judiciaire devrait être possible en tout temps; mais une chose importante, à mes yeux, c'est qu'un tribunal devrait autoriser, avant le fait, l'inscription d'une personne sur la liste. C'est essentiel, selon moi, avant qu'une personne ou une organisation quelconque ne soit portée sur la liste.

**Le sénateur Joyal :** J'aimerais revenir à la question du programme dit d'« extradition extraordinaire », qui permet à un pays de renvoyer une personne dans son pays d'origine parce que le Canada, à l'occurrence, considère qu'elle présente un risque pour sa sécurité. J'ai l'impression que nous nous dégageons ainsi d'une responsabilité que nous devrions assumer ou que la communauté internationale devrait assumer.

Si le Canada parvient à la conclusion qu'une personne souhaitant être admise sur son territoire présente un risque pour sa sécurité, j'estime que la communauté internationale est solidairement responsable de veiller à ce que cette personne puisse être déférée au tribunal compétent. Si nous renvoyons cette

of origin, with no formal guarantee that the person will not again be submitted to torture or indefinite detention, are we not foreclosing our human rights responsibility?

A person who constitutes a security risk should be judged accordingly. There should be an international level to judge, especially if the country where the person would be sent back to does not have a justice system or a constitutional human rights guarantee that would satisfy Canada that the person will be first treated, and then judged, fairly. Is there not a black hole in the international community for the treatment of those persons? What should Canada do to ensure the international community comes to terms with a real solution to that problem?

**Mr. Neve:** You are quite right. It is a long-standing gap and it is not only with respect to terrorists; it is largely with respect to human rights abusers. We have lived in a world for centuries where the citizens of this planet who commit the most egregious crimes are the ones most likely to escape justice. You are more likely to end up in a courtroom if you beat up one person in a barroom brawl than if you orchestrate and oversee the systemic torture of 100,000 people. Some of that is changing. We have the International Criminal Court that has been established at the international level. Nations are finally starting to bring their laws into line with the notion that people should be held accountable for those kinds of international crimes — terrorism, crimes against humanity, genocide and war crimes — regardless of where they committed the crime, their nationality, or the nationality of the victims. There is a shared international responsibility to ensure that impunity no longer reigns.

Though there are exceptions, a troubling reality on the terrorist front is that many nations have responded to cases involving allegations of terrorism against a foreigner trying to seek admission to the country, or even already admitted into a country, by deporting the individual. This practice forgoes an extradition process or some kind of process premised on the notion that this removal from Canada will effect bringing the person to justice somewhere else. That is what extradition is all about. Most of these cases do not proceed down that avenue. They use our deportation process, which has no assurance that there will be justice at the other end of that plane trip back home or to whatever country the individual is being sent.

Second, the process does not include safeguards to ensure that further human rights violations will not occur. Torturing the torturer or torturing the terrorist does not get us anywhere. It keeps us trapped in those cycles of violence, impunity, terrorism, human rights abuse and insecurity, which is at the heart of our whole global mess.

Canada needs to break those cycles of impunity domestically and continue to assert leadership at the international level.

personne dans son pays d'origine, sans garantie formelle qu'elle n'y sera pas soumise de nouveau à la torture ou à une détention de durée indéterminée, ne renonçons-nous pas à assumer notre responsabilité au chapitre des droits de la personne?

La personne qui présente un risque pour la sécurité devrait être jugée en conséquence. Il devrait y avoir une instance internationale pour la juger, en particulier si le pays où cette personne est renvoyée n'offre pas un régime juridique ou une garantie constitutionnelle au chapitre des droits de la personne susceptible de convaincre le Canada qu'elle y sera traitée, puis jugée équitablement. La communauté internationale ne comporte-t-elle pas une grave lacune en ce qui concerne le traitement de ces personnes? Que devrait faire le Canada afin que la communauté internationale soit dotée d'une véritable solution à ce problème?

**M. Neve :** Vous avez parfaitement raison. Il y a là une lacune de longue date et elle ne concerne pas seulement les terroristes, mais, d'une façon générale, tous ceux qui violent les droits de la personne. Depuis des siècles, nous vivons dans un monde où les habitants de notre planète qui commettent les crimes les plus horribles sont les plus susceptibles d'échapper à la justice. Il est plus probable qu'on aboutisse devant un tribunal si l'on s'en prend à une personne au cours d'une querelle d'ivrognes, que si l'on orchestre et si on supervise la torture systématique de 100 000 personnes. Cette situation évolue quelque peu. Au plan mondial, la Cour pénale internationale a été instituée. Les pays commencent enfin à transcrire dans leur droit le concept que les auteurs de crimes sur la scène mondiale — actes terroristes, crimes contre l'humanité, génocides et crimes de guerre — doivent en répondre, sans égard à l'endroit où ils ont commis leurs crimes ni à leur nationalité ou à celle de leurs victimes. Le monde entier se solidarise afin que de tels crimes ne restent plus impunis.

Sauf exceptions, la troublante réalité en matière de terrorisme est que de nombreux pays ont réagi en expulsant un étranger à qui on impute des actes terroristes et qui demande à entrer sur leur territoire ou qui y séjourne déjà. Cette pratique court-circuite un processus d'extradition ou tout autre processus pertinent, sur la foi que ce renvoi du Canada fera en sorte que la personne concernée sera déférée ailleurs devant la justice. C'est le but de l'extradition. Or, la plupart des personnes dans ce cas ne connaissent pas ce sort. Nous recourons à la déportation sans aucune garantie que la personne sera traitée avec justice à sa descente d'avion à son retour dans son pays ou à son arrivée dans le pays destinataire.

De plus, ce processus ne garantit d'aucune manière que les droits de cette personne ne continueront pas d'être violés. Torturer le tortionnaire ou le terroriste ne mène à rien. Cela nous enferme dans un cycle de violence, d'impunité, de terrorisme, de violation des droits de la personne et d'insécurité, qui est au cœur du désordre mondial dont nous sommes témoins.

Le Canada doit briser ce cycle d'impunité chez lui et continuer de faire preuve de leadership au plan international.

**Mr. Borovoy:** In some ways, the easy part is to resolve these issues in the abstract since the world community is not responding adequately, as you say. The harder part is what Canada can do in particular contexts. I do not know many of the facts around some of these suspected international terrorists. If I did know the facts, you would be suspecting me. I do not know those facts, but I can imagine that in some cases, we cannot get at the evidence. We may have someone who dropped into this country. We did not invite them here, they just came here and learned. We have some evidence, but not enough upon which to base a prosecution. However, it may be enough to base a deportation on. What do we do? Those are tough questions. We are trying to reconcile the protection of our people from terrorism with some kind of fair play.

The ongoing challenge is to use as much ingenuity as we can to introduce additional safeguards into the mix, recognizing that there is no answer that will be satisfactory, but each answer may be less unsatisfactory than the previous one. For example, that thinking is what has given rise to this idea of having a security-cleared public interest advocate in the in-camera sessions. I could add another point for those who are currently in detention facing deportation. That may never happen, because we do not want to deport them to the place that is prepared to accept them.

For example, the court has a limited review power — its role is to determine the reasonableness of the certificate — but SIRC might be asked to look at the circumstances and announce publicly whether it agrees with the merits of the deportation that has taken place. SIRC does not have the power to reverse the deportation, but it would be able to put pressure on the government in situations where the government used questionable judgment, and the limited review power of the courts would not enable them to do much about it.

I put that forward as a possibility, to try to address the concrete difficulty of what to do to reconcile these awful conflicts.

**Senator Joyal:** Mr. Neve, what kind of guarantee should Canada get from the countries of deportation? In other words, what kind of elements should Canada take into account on the basis of your experience before deporting people to their country of origin or one of the countries of origin. Sometimes people have more than one country of origin. They were born in a country but have lived all their life in another one. Those situations are very complex. What assurance should Canada get to maintain its commitment to respect human rights, especially in the case of torture or unlimited detention?

**Mr. Neve:** There is a two-step process. First, the case must be assessed to determine whether there truly is a substantiated and serious risk that the person will be tortured, or will experience other serious human rights violations. That process is multifaceted and involves looking at information, for instance, from Amnesty International as well as from other international

**M. Borovoy :** D'une certaine manière, la partie facile de la solution consiste à régler ces questions sur le plan des principes, puisque la communauté mondiale ne réagit pas adéquatement, comme vous l'expliquez. La partie difficile a trait à ce que le Canada peut faire dans des contextes particuliers. Je ne connais pas beaucoup les faits entourant certaines des personnes soupçonnées de terrorisme international. Si je connaissais les faits, vous me trouveriez suspect. J'ignore ces faits, mais j'imagine que, dans certains cas, il nous est impossible de constituer une preuve. Nous pouvons avoir affaire à une personne qui surgit dans notre pays. Nous ne l'avons pas invitée chez nous, mais elle est venue sur notre territoire et s'est renseignée. Nous possédons certains éléments de preuve, trop peu pour poursuivre cette personne, mais peut-être assez pour justifier son expulsion. Alors que faisons-nous? Ce sont là des questions difficiles. Nous tentons de concilier la protection de nos citoyens contre le terrorisme avec une certaine équité.

Le défi permanent consiste à faire preuve de la plus grande ingéniosité possible pour ajouter des protections à cette combinaison tout en reconnaissant qu'aucune solution ne nous satisfera, mais que chaque nouvelle solution sera préférable à la précédente. Cette façon de voir est notamment à l'origine de la présence d'un défenseur de l'intérêt public, possédant l'autorisation de sécurité nécessaire, durant des audiences à huis clos. J'ajouterais, à l'intention des personnes actuellement détenues en attente de leur expulsion, qu'elles ne seront peut-être jamais expulsées puisque nous ne souhaitons pas les renvoyer dans le pays qui est prêt à les accueillir.

À titre d'exemple, le tribunal n'ayant qu'un pouvoir de révision limité — son rôle consiste à établir le caractère raisonnable du certificat —, le CSARS peut être amené à examiner les circonstances en cause et à dire publiquement s'il juge fondée l'expulsion. Le comité n'a pas le pouvoir d'annuler l'expulsion, mais il pourrait faire pression sur le gouvernement dans des situations où celui-ci a fait preuve d'un jugement douteux et où le pouvoir de révision limité des tribunaux ne permettrait pas à ceux-ci de faire grand-chose à ce sujet.

J'é mets cette hypothèse comme solution à la difficulté concrète de résoudre ces situations terriblement conflictuelles.

**Le sénateur Joyal :** Monsieur Neve, quel genre de garantie le Canada devrait-il obtenir des pays vers lesquels il expulse des personnes? Autrement dit, compte tenu de votre expérience, de quels éléments le Canada devrait-il tenir compte avant d'expulser des gens vers leur(s) pays d'origine? Les gens ont parfois plus d'un pays d'origine. Ils sont nés dans un pays, mais ils ont vécu toute leur vie dans un autre. De telles situations sont très complexes. Quelle garantie le Canada devrait-il obtenir pour respecter son engagement en matière de droits de la personne, particulièrement au chapitre de la torture ou de la détention de durée indéterminée?

**M. Neve :** Il faut envisager un processus à deux étapes. Premièrement, il faut procéder à une évaluation du cas afin d'établir s'il existe réellement un risque fondé et grave que la personne soit torturée ou subisse des violations graves de ses droits. Ce processus comporte de multiples facettes, notamment la collecte d'informations, par exemple auprès d'Amnistie

organizations such as the United Nations, or looking at Canada's own diplomatic information. If we have a post in a certain country, that would be an important source from which to seek information. There is a wide array of material, much of which is at the disposal of decision-makers in our refugee process as well.

Once the determination is made as to whether the risk is serious, especially if it is something like torture, then our view would be that there is no second step of seeking an assurance. You do not turn to a torturer to ask for a promise that they will not torture; it is simply not reliable. Assurances with respect to human rights concerns are only effective in a limited number of circumstances. Canadian law requires, and Amnesty International very much endorses, that before deporting or extraditing someone to the United States, where the death penalty is a possibility, that we seek an assurance from U.S. authorities in advance that they will not seek the death penalty. We support that because we think the U.S. justice system can be relied upon to live up to those assurances.

Most nations that torture regularly prohibit torture in their laws and ban the practice in their constitutions. To ask that nation to make a promise not to do something that they are not supposed to be doing in the first place is a false assurance. If we think the torture is real, we need to explore other opportunities to bring that person to justice, including in our own court system.

**Senator Jaffer:** I would like to get your assistance on the issue of privacy rights. You mentioned that the powers of CSIS and the RCMP have increased and we heard from the Privacy Commissioner that she would like some kind of judicial oversight reinstated in this process. There is an international campaign of mass surveillance building on warnings from a previous Privacy Commissioner that intrusions on privacy have become systemic. On the other hand, security people say there must be a culture of prevention. We need to be able to respond quickly and cannot always go to the judge. I would like both your views on this subject.

I would also like to hear what you have to say on the subject of outsourcing. For example, if Canadian Visa cards are being processed in the U.S. that raises many privacy issues.

**Mr. Borovoy:** There is judicial oversight, but the oversight of the judiciary is being reduced in some respects and other types of oversight are being reduced. Judicial oversight is reduced to the extent that for the new terrorist offences they have provided that the duration of a bugging warrant can be for a year instead of 60 days, as it is for so many other offences in the Criminal Code. We ask the question, how necessary is this? You could not fill a thimble with the number of times courts have refused applications

internationale aussi bien que d'autres organisations internationales telles que les Nations Unies ou auprès du corps diplomatique canadien. La mission canadienne auprès d'un pays donné peut être une source importante de renseignements. Par ailleurs, il existe toute une gamme de documents, accessibles pour la plupart à ceux qui prennent des décisions dans notre processus de traitement des cas de réfugiés.

Une fois établi qu'il existe un risque sérieux, notamment de torture ou d'une violation semblable, il est inutile de rechercher une garantie, selon nous. On ne demande pas à un tortionnaire de promettre de ne pas torturer; on ne peut tout simplement pas s'y fier. Les garanties en matière de droits de la personne sont valables uniquement dans certaines circonstances. Ainsi les lois canadiennes exigent — ce qu'endosse très volontiers Amnesty internationale — que, avant d'expulser ou d'extrader une personne vers les États-Unis, où la peine de mort peut être imposée, nous demandions préalablement aux autorités américaines la garantie qu'elles ne chercheront pas à imposer cette peine. Nous sommes favorables à cette démarche parce que, selon nous, on peut avoir confiance que le système judiciaire américain respectera une telle garantie.

La plupart des pays tortionnaires interdisent la torture dans leurs lois et bannissent cette pratique dans leur constitution. On obtient une garantie sans valeur si l'on demande à un pays de promettre de ne pas faire quelque chose que, déjà, il est censé ne pas faire. Si nous estimons qu'un pays se livre réellement à de la torture, nous devons explorer d'autres avenues pour faire comparaître une personne devant un tribunal, y compris dans notre propre système judiciaire.

**Le sénateur Jaffer :** J'aimerais obtenir votre opinion au sujet des droits en matière de protection des renseignements personnels. Vous avez mentionné que les pouvoirs du SCRS et de la GRC ont été accrus et, de l'avis de la commissaire à la protection de la vie privée, ce processus devrait comporter une certaine surveillance judiciaire. Une campagne internationale au sujet de la surveillance des foules a été lancée à la suite des avertissements d'un commissaire à la protection de la vie privée antérieur, d'après lesquels les intrusions dans la vie privée sont devenues systémiques. À l'opposé, les responsables de la sécurité disent que nous devons adopter une mentalité de prévention. Nous devons être en mesure de réagir rapidement sans avoir à nous adresser constamment à un juge. J'aimerais que vous me donniez tous les deux votre opinion à ce sujet.

J'aimerais également entendre ce que vous avez à dire au sujet de l'impartition. À titre d'exemple, si les cartes Visa canadiennes sont traitées aux États-Unis, cela soulève de nombreuses questions au sujet de la protection des renseignements personnels.

**M. Borovoy :** Il existe une surveillance judiciaire, mais la portée de celle-ci est en voie d'être réduite à certains égards, tout comme d'autres types de surveillance, dans la mesure où le pouvoir judiciaire a porté de 60 jours à une année la durée d'un mandat d'écoute clandestine dans le cas des nouveaux crimes terroristes, comme c'est déjà le cas pour de nombreuses autres infractions prévues dans le Code criminel. Nous posons la question suivante : cette surveillance est-elle vraiment nécessaire? On peut compter

to engage in electronic bugging, so how necessary is it to give them a year? The only thing that I see this expanded warrant accomplishing is reducing the amount of judicial oversight. We do not see a plausible explanation for that.

In so far as this applies to the police and the electronic bugging power for all these new offences, there is no SIRC to conduct review of what they are doing. For that reason, we say either repeal the power or invite SIRC, or perhaps even both. As far as we are concerned, that would be the proper response.

**Senator Jaffer:** What about the question of outsourcing to the U.S.?

**Mr. Neve:** The prospects of what could be the outcome of that are very distressing. From an Amnesty International perspective, we would rarely oppose something like that outright, but it would be absolutely vital that there be clear and effective human rights safeguards in place to ensure that nothing, in doing so, is going to lead to sharing of information in ways that will facilitate human rights violations.

**Senator Jaffer:** Have either of you had experience with the practice of hawala, the informal way of sending money overseas for people who come from countries that do not have good banking systems?

**Mr. Neve:** I do not have direct experience, other than to note that the case Mr. Borovoy referred to earlier of Liban Ali Booh, the Somali man here in Ottawa who found himself listed — it is called something else in a Somali context, not hawalas. I cannot remember the name of the financial process, but that was exactly what was at stake there. Obviously some very wrong assessments and decisions were made in his case, which shows how problematic it can be.

**Mr. Borovoy:** I regret I do not have enough experience with money in any respect. My colleague Alexi Wood reminded me of something as far as judicial oversight is concerned. Part of the reason we may have less oversight than there ought to be is the responsibility of the judiciary itself in narrowing the rules of standing so much that it is not possible in a number of cases to challenge the constitutionality of some of the surreptitious intelligence gathering that is going on.

**The Chairman:** Thank you very much, colleagues, and thank you so much to our panel today. It has been a delight to have you. This situation is very difficult, and it is good for the committee to spend a morning listening to not only your expertise but your passion for human rights and fair opportunity.

sur les doigts de la main le nombre de fois où des tribunaux n'ont pas répondu favorablement à des demandes d'écoute électronique; alors est-il vraiment nécessaire de prolonger ce mandat jusqu'à un an? À mes yeux, cette mesure a pour unique résultat de réduire la surveillance judiciaire. Nous n'y voyons aucune justification plausible.

En ce qui concerne les forces policières et l'autorisation d'écoute électronique pour l'ensemble de ces nouvelles infractions, il n'existe pas de CSARS pour surveiller ces activités. Pour cette raison, nous demandons soit d'abroger ce pouvoir, soit de demander au CSARS d'exercer une surveillance, ou les deux mesures. En ce qui nous concerne, ce serait la bonne chose à faire.

**Le sénateur Jaffer :** Et qu'en est-il de l'impartition de services aux États-Unis?

**M. Neve :** Les conséquences éventuelles d'une telle pratique sont loin d'être rassurantes. De prime abord, Amnesty internationale s'opposerait rarement à une telle pratique; mais il est absolument crucial qu'elle s'accompagne de mesures claires et efficaces de protection des droits de la personne, afin que la divulgation de renseignements ne facilite d'aucune manière la violation des droits de la personne.

**Le sénateur Jaffer :** Est-ce que l'un de vous connaît la pratique de l'hawala, le système informel de transfert de fonds à l'étranger en faveur de citoyens dont le pays ne possède pas un système bancaire adéquat?

**M. Neve :** Je n'ai pas d'expérience pertinente à ce sujet; je souligne cependant que, dans le contexte somalien, on donne à ce système un autre nom que « hawala », c'est du moins ce qu'on a appris dans le cas évoqué par M. Borovoy, celui de Liban Ali Booh, le Somalien qui vivait à Ottawa et qui s'est retrouvé inscrit sur la liste. Je ne parviens pas à me rappeler le nom du mécanisme financier, mais c'est exactement ce dont il s'agissait. Il est évident qu'il y a eu certaines évaluations et décisions très contestables dans son cas et cela montre bien que de tels cas peuvent être très problématiques.

**M. Borovoy :** Je regrette, je ne m'y connais pas suffisamment dans les questions d'argent. Au sujet de la surveillance judiciaire, ma collègue, Alexi Wood, m'a rappelé quelque chose. L'une des raisons pour lesquelles cette surveillance n'a pas la portée souhaitée relève du pouvoir judiciaire lui-même : il a tellement restreint les règles déterminant la qualité pour agir que, dans nombre de cas, il n'est pas possible de contester la constitutionnalité d'une partie de la collecte de renseignements qui s'effectue de façon subreptice.

**La présidente :** J'exprime mes vifs remerciements à mes collègues et aux experts invités aujourd'hui. Votre témoignage a été très apprécié. Cette question est très difficile, et il est bon que le comité ait profité, cet avant-midi, non seulement de votre expertise, mais également de votre détermination à défendre les droits de la personne et à offrir de justes possibilités à celle-ci.

**Mr. Borovoy:** Before you wrap it up, if I may say this, I have seen a number of these telecasts on CPAC, and we have looked at a number of the transcripts. We just have to say to you that we are very impressed the Senate of Canada is doing this kind of diligent work and we are very grateful for it.

**The Chairman:** Thank you very much. On that mutually happy note, we will conclude this part of our session.

The committee adjourned.

---

OTTAWA, Monday, May 16, 2005

The Special Senate Committee on the Anti-terrorism Act met this day at 1:05 p.m. to undertake a comprehensive review of the provisions and operations of the Anti-terrorism Act, (S.C.2001, c.41).

**Senator Joyce Fairbairn** (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, I would like to call this meeting to order.

This is the twenty-fourth meeting with witnesses of the Special Senate Committee on the Anti-terrorism Act. For our viewers, I will explain the purpose of this committee. In October 2001, as a direct response to the terrorist attacks in New York City, Washington, D.C. and Pennsylvania, and at the request of the United Nations, the Canadian government introduced Bill C-36, the Anti-terrorism Act. Given the urgency of the situation then, Parliament was asked to expedite our study of the legislation. We agreed, and the deadline for the passage of that bill was in mid-December of 2001.

However, concerns were expressed that it was very difficult to thoroughly assess the potential impact of that legislation in such a short period of time. For that reason, it was agreed that three years later, Parliament would be asked to examine the provisions of the act and the impact on Canadians, with the benefit of hindsight and a less emotionally charged situation with the Canadian public.

The work of this special committee represents the Senate's efforts to fulfil that obligation. When we have completed this study, we will make a report to the Senate that will outline any issue that we believe should be addressed and will allow the results of our work to be available to the government as well as to the Canadian people.

The House of Commons is undergoing a similar process at this time.

The committee so far has met with government ministers and officials, international and domestic experts on the threat environment, legal experts and with those involved in enforcement and intelligence gathering.

**M. Borovoy :** Si je peux me permettre une observation avant la levée de la séance : j'ai regardé la diffusion de certaines séances sur CPAC et nous avons pris connaissance d'un certain nombre de transcriptions de ces séances. Nous tenons à souligner que nous sommes grandement impressionnés par le fait que le Sénat du Canada se livre à des travaux aussi consciencieux et nous lui en savons gré.

**La présidente :** Je vous remercie beaucoup. Sur ces félicitations mutuelles, nous allons mettre fin à cette partie de la séance.

La séance est levée.

---

OTTAWA, le lundi 16 mai 2005

Le Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste se réunit aujourd'hui à 13 h 5 pour procéder à un examen approfondi des dispositions et de l'application de cette loi (L.C.2001, ch.41).

**Le sénateur Fairbairn** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**La présidente :** Honorables sénateurs, je déclare la séance ouverte.

Il s'agit de la vingt-quatrième séance au cours de laquelle le Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste accueille des témoins. Pour le bénéfice de nos téléspectateurs, je vais expliquer l'objectif du comité. En octobre 2001, en réponse directe aux attaques terroristes menées contre les villes de New York et de Washington et l'État de la Pennsylvanie, et à la demande des Nations Unies, le gouvernement du Canada a déposé le projet de loi C-36, Loi antiterroriste. Compte rendu de l'urgence de la situation à l'époque, le gouvernement a été invité à accélérer l'étude du projet de loi. Et nous avons accepté. La date limite pour son adoption avait été fixée à la mi-décembre 2001.

Cependant, certains se sont dits inquiets de voir qu'il était très difficile d'évaluer en détail les répercussions éventuelles de cette mesure législative en un si court laps de temps. Pour cette raison, il a été convenu que trois ans plus tard, le Parlement serait invité à examiner rétrospectivement les dispositions de la loi et leur impact sur les Canadiens, dans le cadre d'un forum public beaucoup moins émotif.

Le travail de notre comité spécial se veut le résultat des efforts que déploie le Sénat pour respecter cette obligation. Une fois notre étude terminée, nous en ferons rapport au Sénat et nous y soulèverons toute question qui, à notre avis, mérite d'être abordée, après quoi nous remettrons le fruit de notre travail au gouvernement et à la population canadienne.

La Chambre des communes est actuellement engagée dans un processus semblable.

Jusqu'à maintenant, le comité a accueilli des ministres et des fonctionnaires, des spécialistes internationaux et nationaux en matière de sécurité, ainsi que des experts juridiques, de même que des responsables de l'application de la loi et de la collecte de renseignements de sécurité.

This afternoon we will continue our consideration of the question of civil liberties. We are joined today by Jean-Louis Roy, the president of Rights and Democracy, who has with him his senior assistant, Lloyd Lipsett. We are joined also by Philippe Robert de Massy, who represents the Ligues des droits et libertés, and has with him a lawyer with his association, Denis Barrette.

As always, colleagues, your assistance in keeping questions and answers as crisp and as quick as possible will be greatly appreciated. We have the benefit of having our hearing from now until 3:30, and we will begin right away.

Gentlemen, I believe you have some brief initial statements, and then we can get right into questions and answers.

I should tell the viewing audience as well today that I do not usually appear here with a cast on my arm. I had an unavoidable accident on the weekend, but it has no effect on the job whatsoever.

Over to you, gentlemen.

[Translation]

**Mr. Philippe Robert de Massy, lawyer, Ligues des droits et libertés:** It is a great honour for us to be able to make a presentation before you today in order to exchange ideas on what we feel to be an extremely important piece of legislation, adopted three years ago, and which calls for a mandatory review after three years, which you are in the process of doing. The league is a member of the International Civil Liberties Monitoring Group.

This is a coalition of organizations, established already more than three years ago, which fights for human rights against the backdrop of antiterrorism, which led to the adoption of the Antiterrorism Act. In particular, the Canadian Bar Association and numerous associations of individuals advocating for the promotion of human rights are members of this monitoring group.

We believe that it would have been very beneficial had the Senate heard from the monitoring group speaking on behalf of all of these organizations. Today, the Ligue will be speaking on its own behalf. You have already heard from the Canadian Bar Association, for example, but it would be extremely interesting, as part of your work, to invite the monitoring group itself. It does a tremendous amount of work and has ties, internationally, to numerous other organizations. In my opinion, and in the opinion of the Ligue I am representing today, it would be very important that you hear from this group.

As a result of statements made by certain ministers at the beginning of this legislative review, we could question and wonder whether or not, given the categorical statements that appeared to be arguing in favour of maintaining and perhaps even further developing this piece of legislation, the decisions have already been made. We could think that it would be futile to discuss the matter.

However, we have come here, today, convinced that we are addressing a committee that is open-minded, which truly — as the chairman has just said — wants to get an idea of what this

Cet après-midi, nous allons poursuivre notre examen de la question des libertés civiles. Nous accueillons donc Jean-Louis Roy, président de Droits et Démocratie, qui est accompagné de son principal adjoint, Lloyd Lipsett. Nous entendons également Philippe Robert de Massy, qui représente la Ligue des droits et libertés, ainsi que l'avocat de son association, Denis Barrette.

Comme toujours, chers collègues, votre collaboration pour faire en sorte que les questions et les réponses soient les plus succinctes possible sera très appréciée. Nous avons jusqu'à 15 h 30 et nous allons commencer sans plus tarder.

Messieurs, je crois savoir que vous allez faire de brefs exposés, puis nous passerons directement à la période de questions.

Je tiens à rassurer nos spectateurs que je n'ai pas l'habitude d'avoir le bras dans le plâtre. J'ai eu un accident inévitable en fin de semaine, mais ça ne m'empêche pas du tout de faire mon travail.

À vous, messieurs.

[Français]

**M. Philippe Robert de Massy, avocat, Ligues des droits et libertés :** C'est un grand honneur de pouvoir nous présenter devant vous aujourd'hui afin d'échanger sur ce que nous considérons être une loi extrêmement importante, adoptée il y a trois ans, et qui comporte l'obligation d'être revue trois ans après, ce que vous êtes en train de faire. La ligue est membre de la coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles.

C'est une coalition d'organismes qui s'est formée il y a déjà plus de trois ans et qui milite pour le respect des droits de la personne dans le contexte de cette lutte contre le terrorisme où la Loi antiterroriste a été adoptée. En font partie notamment l'Association du Barreau canadien et un grand nombre d'associations qui regroupent des personnes qui sont engagées dans la promotion des droits de la personne.

Nous croyons qu'il aurait été très profitable pour le Sénat d'entendre la coalition s'exprimer au nom de l'ensemble de ces organismes. La Ligue vient aujourd'hui s'exprimer pour elle-même. Vous avez déjà entendu l'Association du Barreau canadien, par exemple, mais il serait extrêmement intéressant à l'intérieur de vos travaux, que la coalition elle-même soit invitée. Elle a fait énormément de travaux et elle est en lien, sur le plan international, avec un grand nombre d'autres organismes. À mon avis ainsi qu'à celui de la Ligue que je représente aujourd'hui, ce serait très important que vous puissiez les entendre.

Suite aux déclarations faites par certains ministres au début des travaux de révision de cette loi, on pourrait s'interroger et se demander si les jeux ne sont pas faits devant le caractère catégorique des affirmations qui semblaient plaider pour le maintien de cette loi et peut-être même pour son développement. On pourrait croire que c'est inutile d'en discuter.

Nous venons ici, aujourd'hui, convaincus que nous nous adressons à un comité qui a l'esprit ouvert, qui veut vraiment — comme la présidente vient de le dire — se faire une idée sur ce qui

legislation is all about, three years after its adoption. Should it be maintained in force? Should it be amended? I am, obviously, hoping that our comments and reports will be beneficial to you in this context.

First of all, I would like to point out that it is our conviction which permeates throughout our brief. The Anti-terrorism Act is a tremendous threat to the rights and freedoms of all Canadians, and not just those Canadians who belong to certain ethno-cultural groups who have, up until now, been targeted in particular. Added to this, I would say that the Anti-terrorism Act is perhaps a greater threat to our rights and freedoms than terrorism itself.

As I provide you with an overview of our brief, I would like to try to convince you of the fact that this legislation — and this will be our conclusion — must not only be questioned but must, in short, be repealed.

Initially, I will describe Canada's tradition of promoting and respecting human rights. The first part of our brief, entitled "A misleading law," points out that terrorism is not the only current threat to human rights in the world and that we have to be very careful that we do not, because of this act, lull ourselves into a false sense of security. Right now, throughout the world, lots of human populations are subject to totally unacceptable conditions that may very well fuel terrorism.

The second part of the brief, entitled "A useless law," points out that the legislation enforced three years ago, namely in 2001, already provided many tools to take action against individuals who violated individual rights or laws or who committed crimes. We already had an entire arsenal to combat terrorism.

Our third point is that this is a dangerous law. I will point out, in somewhat terse terms, some of the very tangible dangers that this legislation poses in terms of human rights and freedoms, which we referred to earlier and which are part of the Canadian tradition that we want to see maintained.

I do not believe that there is any need to develop, in detailed fashion, our tradition with respect to human rights. We are very familiar with the Canadian Charter of Rights and Freedoms, which stipulates in sections 7 to 13, a certain number of rights and freedoms that it protects. More particularly, in sections 8, 9, 10 and 11, there is a range of protections against detention, arbitrary imprisonment, the right, on arrest or detention, to be informed of the reasons, the right to be tried within a reasonable time, et cetera. I am indicating but a few.

We also mention the Canadian tradition of adhering to the major international instruments. When it was time to sign a major covenant, Canada was among the first nations to do so. The covenant that concerns us at present is the International Covenant on Civil and Political Rights, which contains most of the rights found in those sections I quoted from the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

en est de cette loi, trois ans après. Faudra-t-il la maintenir en vigueur? La modifier? J'espère évidemment que nos remarques et nos travaux vous seront profitables dans ce contexte.

Je voudrais d'abord souligner qu'en filigrane, dans notre mémoire, c'est notre conviction qui est exprimée. La Loi antiterroriste est une immense menace pour les droits et libertés de tous les Canadiens, pas seulement pour les Canadiens qui appartiennent à certains groupes ethnoculturels qui, jusqu'ici, ont été particulièrement visés. J'ajouterais à cette affirmation que la Loi antiterroriste est peut-être une plus grande menace à nos droits et libertés si l'on n'y fait rien que le terrorisme lui-même.

En survolant avec vous la matière de notre mémoire, je voudrais tenter de vous convaincre du fait que cette loi — et ce sera notre conclusion — doit non seulement être remise en question, mais doit carrément être retirée.

Dans un premier temps, j'évoquerai la tradition du Canada sur le plan de la promotion et du respect des droits de la personne. La première partie du mémoire s'intitule « Une loi trompeuse ». Elle évoque le fait que le terrorisme n'est pas la seule menace actuelle aux droits de la personne de par le monde et qu'il faut faire très attention de ne pas, à cause de cette loi, se bercer d'un faux sentiment de sécurité. Actuellement, il y a, à travers le monde, des conditions qui sont faites à de très grandes populations humaines qui sont totalement inacceptables et sont peut-être justement des conditions qui nourrissent le terrorisme.

La deuxième partie du mémoire s'intitule « Une loi inutile ». Elle rappelle que les lois existantes il y a trois ans, donc en 2001, prévoyaient déjà une foule de moyens d'agir contre des personnes qui portaient atteinte aux droits d'autrui, qui violaient les lois ou commettaient des crimes et qu'on avait en main tout l'arsenal qu'il fallait déjà pour agir contre le terrorisme.

Le troisième élément est que c'est une loi dangereuse. De façon un peu lapidaire, je vais proposer un certain nombre de dangers très concrets que cette loi pose aux droits et libertés que nous avons évoqués au tout début qui sont partie de la tradition canadienne que nous voulons voir maintenue.

Je crois que je n'ai pas besoin de développer de façon tatillonne la tradition en matière de droit de la personne. On connaît bien la Charte canadienne des droits et libertés qui énumère dans ses articles 7 à 13, un certain nombre de droits et de libertés qu'elle protège. Particulièrement aux articles 8, 9, 10 et 11, il y a toute une série de protections contre la détention, l'emprisonnement arbitraire, le droit d'être informé de son arrestation et de sa détention, le droit d'être jugé dans un délai raisonnable, et cetera. Je n'en évoque que quelques-uns.

Nous rappelons également la tradition canadienne d'adhésion aux grands instruments internationaux. Le Canada a été parmi l'un des premiers États au moment où les pactes ont été ouverts à la signature des États à souscrire aux grands pactes. Le pacte qui nous préoccupe le plus ici est le pacte international relatif aux droits civils et politiques dans lequel sont énoncés la plupart des droits que nous retrouvons dans ces articles que je viens d'évoquer de la Charte canadienne des droits et libertés.

In examining this anti-terrorism act against the international backdrop, it is important that you understand that the International Covenant on Civil and Political Rights contains very strict obligations. In particular, I would refer to section 4, subsection 3:

Any State party to the present covenant availing itself of the right of derogation shall immediately inform the other States parties to the present covenant, through the intermediary of the Secretary General of the United States, of the provisions from which it has derogated and of the reasons by which it was actuated.

We will see, in short order, that the Anti-terrorism Act contains numerous derogations which, there is no doubt, must concern you. As far as I know, Canada has never informed the Secretary General of the United Nations, of the derogations contained in the Anti-terrorism Act so that the Secretary General could then inform the other member countries of the United Nations of this matter.

Most of us, and this is another important aspect, have experienced exceptional measures in our lifetime - because the Anti-terrorism Act does indeed provide for exceptional measures. I am referring to October 1970 when the War Measures Act was imposed. We all know the results of that event: the hundreds of absolutely useless and unjustified arrests that were made and had to be subsequently compensated. The Ligue des droits et libertés would encourage you to review the Emergencies Act, which replaced the War Measures Act in 1982, because of concerns that a situation like that of October 1970 could be repeated. Some of you were probably here when the Emergencies Act was adopted and are probably more familiar with it than I am.

This act is interesting because of the precautions taken, going so far as to mention, in the preamble, the International Covenant on Civil and Political Rights that I just referred to, and stating that all emergency measures in Canada will be carried out in accordance with international covenants.

What really strikes you, when you look at matters from this perspective, is the extent to which this Parliament has taken infinite precautions in defining an emergency situation, but did not do so in the fall of 2001, following the events of September 11, when all the panic ensued. We were all moved by these spectacular events. Three years later, we can and must take the time and ensure that as many citizens as possible participate in this debate on what Canadians want in terms of human rights. Do we want to maintain legislation in force which, eventually, could allow so many violations of these rights?

Finally, we draw your attention to the fact that a great deal of analysis has been done at the United Nations. During the question and answer period, we could go into more details. There is an obvious link between terrorism and the violation of human

Là où il est important pour vous de situer cette loi antiterroriste dans le contexte international, c'est que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques contient des obligations très strictes. En particulier, j'évoque l'article 4, sous-paragraphe 3 :

Les États parties au présent Pacte qui usent du droit de dérogation doivent, par l'entremise du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, signaler aussitôt aux autres États parties les dispositions auxquelles ils ont dérogé ainsi que les motifs qui ont provoqué cette dérogation.

Nous verrons tout à l'heure qu'il y a un très grand nombre de dérogations dans la Loi antiterroriste qui doivent absolument vous inquiéter. À ce que je sache, le Canada n'a jamais dénoncé au secrétaire général des Nations Unies les dérogations contenues dans la Loi antiterroriste pour que le secrétaire général puisse en faire état aux autres membres des Nations Unies.

Un autre élément important, c'est que nous évoquons le fait que la plupart d'entre nous avons une expérience de notre vivant de mesures exceptionnelles — parce que la Loi antiterroriste propose des mesures exceptionnelles. Il s'agit, en octobre 1970, de l'imposition de la Loi sur les mesures de guerre. Nous connaissons tous les résultats que cela a provoqués : les centaines d'arrestation absolument inutiles et injustifiées qui ont été faites et qui ont obligé à des indemnités. C'est une occasion pour la Ligue des droits et libertés de vous inviter à revoir la Loi sur les mesures d'urgence par laquelle on a remplacé la Loi sur les mesures de guerre en 1982 parce qu'on était inquiet que se répète une situation comme celle d'octobre 1970. Un certain nombre d'entre vous était probablement là au moment où la Loi sur les mesures d'urgence a été votée, vous la connaissez probablement mieux que moi.

Cette loi est intéressante à cause des précautions prises, allant jusqu'à mentionner dans le préambule de la loi, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques que je viens d'évoquer et que tout ce qui sera fait en mesures d'urgence au Canada, sera fait en fonction du respect des pactes internationaux.

Ce qui frappe au moment où l'on se place dans ce contexte, c'est de voir à quel point ce Parlement a déjà pris d'innombrables précautions au moment où il s'agissait de définir la situation au niveau des mesures d'urgence, mais ne l'a pas fait à l'automne 2001, après les événements du 11 septembre, dans la panique. Nous nous sommes tous sentis interpellés par ces spectaculaires événements. Trois ans après, nous pouvons et nous devons prendre le temps et nous devons nous assurer de la plus grande participation possible de l'ensemble des citoyens à ce questionnement sur ce que les Canadiens veulent sur le plan des droits de la personne. Veut-on maintenir en vigueur une loi qui, éventuellement, pourrait permettre tant d'atteintes à ces droits?

Enfin, nous évoquons le fait qu'il y a eu beaucoup d'analyses aux Nations Unies. Lors de nos échanges, nous pourrions entrer plus en détails. Il y a un lien évident entre le terrorisme et le non respect des droits de la personne. Le terrorisme est bien sûr une

rights. Terrorism is, of course, a violation of human rights, but terrorism is born in situations where human rights are not being respected. A special reporter for the United Nations, Kalliopi K. Koufa, said that an analysis of contemporary terrorism demonstrated that, generally speaking, the States that were the most mindful of human rights were also the least likely to be confronted with domestic terrorism. We are saying that this is a useless piece of legislation because the Criminal Code, the evidence legislation, already contained, back in the fall of 2001, all of the provisions required, plus some additional powers with respect to the fight against organized crime. In the situation that we will be examining in a moment, we have completely changed the grounds justifying a police officer to take action. Under traditional law — and that has always been the case — there needs to be reasonable and probable grounds for believing that a crime has been committed before action can be taken. In this case, we are in a situation where a mere suspicion triggers intervention.

This brings us to the third aspect: a dangerous act that goes against the very foundations of democracy. Here we list a certain number of aspects of the act: the introduction of procedures and trials involving secrecy; a definition of terrorist activity that is open to abusive applications; broad powers of investigation and arrests; arbitrary control of information and secrecy; no requirement for rigorous accountability and dangerous incorporation of the Anti-terrorism Act into the Criminal Code. This was an omnibus act which amended many other acts.

In fact, if you examine the revised statutes of Parliament, you will note that you cannot find the text for the Anti-terrorism Act. You will find an act of only a few pages, which lists sections referring you to the sections of other acts. The ordinary citizen cannot make head or tail of it or find out what the Anti-terrorism Act says.

Our first recommendation is that the act be repealed because it is useless and contains far too many major dangers to our rights and freedoms, dangers that are not justified because of their effectiveness or benefits that they may engender. The second recommendation is that there needs to be rigorous oversight of the manner in which the powers of surveillance, enforcement and investigation that are given to intelligence and police services, and also the powers of ministers, are exercised. The triggering factor for enforcement action by the police and intelligence officers must no longer be a mere suspicion of terrorist activity but must be based, as has been the tradition over the past thousand years, on reasonable and probable grounds to believe that a crime has been committed. Reports on the activities of police and intelligence services should be prepared by independent commissioners and there should be penalties provided for abuses. Victims of abuse must have a remedy in damages. There are 15 or so sections in the Emergencies Act which deal with the compensation to potential victims of this legislation.

**Mr. Jean-Louis Roy, President, Droits et démocratie:** I am accompanied by Ms. Iris Almeida, who is known to several members of the committee.

atteinte aux droits de la personne, mais le terrorisme naît dans un contexte de non respect des droits de la personne. Une rapporteure spéciale des Nations Unies, Kalliopi K. Koufa, disait qu'une analyse du terrorisme contemporain fait apparaître, grosso modo, que les États les plus respectueux des droits de l'homme sont aussi les moins susceptibles d'être confrontés au terrorisme interne. C'est une loi inutile, disions-nous, parce que le Code criminel, les lois sur la preuve, contenaient déjà à l'automne 2001, toutes les dispositions nécessaires, plus quelques ajouts à propos de la lutte contre le crime organisé. Dans le contexte que nous verrons dans un instant, on vient complètement modifier les motifs justifiant un agent des forces de l'ordre d'agir. C'est-à-dire que dans le droit traditionnel — et cela a toujours été — il faut avoir des motifs raisonnables et probables de croire qu'un crime a été commis avant d'agir. Ici, on est dans un contexte où de simples soupçons permettent d'agir.

Ce qui nous amène à la troisième partie ; une loi dangereuse qui va à l'encontre des fondements même de la démocratie. Nous énumérons un certain nombre d'éléments de la loi : introduction de procédures et de procès qui sont marqués par le secret; une définition de l'activité terroriste qui prête à des applications abusives; de larges pouvoir d'enquêtes et d'arrestation; un contrôle arbitraire de l'information et du secret; une absence de reddition de comptes rigoureuse et une intégration dangereuse de la loi au Code criminel. C'était une loi omnibus qui amendait une plusieurs autres lois.

En fait, la Loi antiterroriste, si on regarde dans les lois révisées du Parlement, nous n'en trouvons pas le texte. Vous trouvez une loi de quelques pages seulement, qui sont une énumération d'articles qui renvoient à des articles d'autres lois. Le simple citoyen ne peut s'y retrouver et ne peut pas connaître le contenu dans la Loi antiterroriste.

Notre première recommandation est à l'effet que la loi soit retirée parce qu'elle est inutile et comporte des dangers beaucoup trop grands pour les droits et libertés qui ne sont pas justifiés par l'efficacité ou le bienfait que l'on pourrait en retirer. La deuxième recommandation est d'encadrer rigoureusement l'exercice des pouvoirs de surveillance, d'intervention et d'enquête qui seront confiées au service du renseignement et de police et même ceux des ministres, que le déclencheur des interventions ne soit plus un simple soupçon d'activité terroriste, mais comme cela a été dans la tradition millénaire, des motifs raisonnables et probables de croire que quelque chose s'est produit; que des rapports d'activité des services de renseignement et de police soient préparés par des commissaires indépendants, que des sanctions soient prévues pour les abus et que les victimes d'abus aient des recours en dommage. Aux termes de la Loi sur les mesures d'urgence, une quinzaine d'articles sont consacrés à l'indemnisation des victimes éventuelles de cette loi.

**M. Jean-Louis Roy, président, Droits et démocratie :** Je suis accompagné de Mme Iris Almeida, que plusieurs des membres du comité doivent connaître.

We are pleased with the work done by this committee, which is one of those rare places where thought is given to issues of security and the protection of human rights in our country at this time. We will be presenting you with a long-term vision as we question what we are looking to create in this country. Do we want a culture of freedom? Is this to be a culture of human rights or, instead, a culture that responds to hate, to significant intervention, at certain times in history to massive intervention which reflect hatred? We are very deeply attached to the Canadian Charter of Rights and Freedoms. We are attached to all of its sections, but especially section 15 on the equality of citizens. This is why, a little later on, we will talk to you about racial profiling in this country. We have always thought and still believe that Canada should — not because it wants to be viewed as somewhat of an absolute example or because it has a mission in the world, but because of the very nature of what this country is all about, as a result of its composition, both its current and future complexity with respect to the diverse communities comprising Canada, respect the international right of human rights to which, as you know, it has adhered.

I am hoping to cover many questions. We are here to deal with some very important issues. We cannot summarize everything or say everything in a few sentences.

*[English]*

First I will underline the fact that there is an important international dimension to the review of Canada's anti-terrorist law and policy. Furthermore, our human rights concerns and obligations are international in scope, so our so-called balanced approach must extend beyond our borders.

Second, I will question whether we have adequate mechanisms to analyze the threat on an ongoing basis. We cannot properly measure the adequacy and effectiveness of our anti-terrorist legislation and policy, as well as a huge investment, if we do not have a clear view about reliable information, intelligence and analysis about the threat environment in Canada at the continental level and internationally.

*[Translation]*

The first and most pivotal issue that we are grappling with is one that our partners and Canadians are dealing with, and one which we believe this committee and the Government of Canada need to examine. What is the nature of the threat today, the threat that forces us to respond? Is it the same threat that existed on September 11th, 2001? What aspects of this threat have evolved? In terms of control, have we successfully dealt with the so-called funding networks of the terrorist groups? What does it mean today, four years later, when we talk about dismantling certain so-called "terrorists" networks and the liquidation of individuals who, apparently, were linked to these networks?

How do we answer these questions? I am fascinated to note that last week, a major Toronto newspaper obtained a report that no one could get, through the Access to Information Act. The

Nous sommes heureux du travail du comité, un des rares lieux de réflexion d'ensemble sur les questions de sécurité et de protection des droits humains dans notre pays en ce moment. Nous nous présentons devant vous avec une perspective à long terme en nous demandant ce que nous cherchons à créer dans ce pays. Est-ce une culture des libertés? Est-ce une culture des droits humains ou est-ce plutôt une culture en réponse à la haine, à une intervention importante, massive à certaines dates de l'histoire qui expriment plutôt la haine? Nous sommes très profondément attachés à la Charte canadienne des droits et libertés. Notamment, à tous ses articles, mais surtout à l'article 15 sur l'égalité des citoyens. Voilà pourquoi, un peu plus tard, nous vous parlerons du profilage racial dans ce pays. Nous avons cru et nous croyons toujours que le Canada se devait — non pas par souci d'exemplarité un peu absolue ou de missions dans le monde, mais par rapport à la nature même de ce qu'est ce pays, de sa composition, de sa complexité actuelle et de sa complexité à venir par rapport aux communautés diverses qui font le Canada, de respecter le droit international des droits humains auquel, comme vous le savez, il a adhéré.

Je souhaite aborder beaucoup de questions. Nous sommes ici pour des questions extrêmement importantes. On ne peut pas tout résumer et tout dire en quelques formules.

*[Traduction]*

Premièrement, je soulignerai que l'examen de la loi et des politiques antiterroristes canadiennes comporte une importante dimension internationale. En outre, puisque nos préoccupations et nos obligations à l'égard des droits humains ont une portée internationale, il est essentiel que ce que l'on appelle notre approche équilibrée dépasse nos frontières.

Deuxièmement, je me demanderai si nous possédons les mécanismes appropriés pour analyser les menaces de façon permanente. Nous ne pourrions pas mesurer adéquatement la pertinence et l'efficacité de nos lois et de nos politiques antiterroristes, ni de nos énormes investissements, si nous ne possédons pas de l'information, des renseignements et une analyse fiable du contexte de la menace au Canada, en Amérique et sur la planète.

*[Français]*

La première question est la plus centrale que nous nous soyons posés, que nos partenaires et que les Canadiens se posent et je crois que ce comité et le gouvernement du Canada également doivent se poser. Quelle est aujourd'hui la nature de la menace qui apparemment, nous oblige à réagir? Est-ce la même menace qu'au 11 septembre 2001? Quels sont les éléments de cette menace qui ont évolué? Avons-nous réussi, en matière de contrôle, notamment, des réseaux de financement disait-on des groupes terroristes? Que signifie aujourd'hui, après quatre ans, le démantèlement de certains réseaux dits « terroristes » et la liquidation de personnes qui, apparemment, étaient liées à ces réseaux?

Comment répondre à ces questions? Je suis fasciné de voir que la semaine dernière, un grand journal de Toronto ait obtenu un rapport que personne ne pouvait obtenir, en utilisant la Loi de

report, which should have normally been made public, was not disclosed until a major battle had been fought. The only comment that we heard about this report came from an American police officer posted to Montreal.

What was the nature of the threat? Who can provide us with accurate information on this issue?

[*English*]

Third, I will challenge the adequacy of our current democratic oversight mechanism, as well as the internal checks and balance for our new security-related agencies, mechanisms and procedures.

[*Translation*]

I believe that it is absolutely essential that we bear in mind, in the work that we are all doing and that we are happy to do with you today, that there has been in this world, on this continent and in our country, a significant increase in the powers and authorities of the State, in a system where the checks for protecting freedoms have remained more or less the same. I am fascinated by the fact that this question has been asked in all countries that are reviewing anti-terrorism legislation. A massive political, legislative, institutional and financial investment was made in security whereas the checks have remained extremely fragile.

As a reference, I would like to cite the example of the report of the 9/11 Commission produced in the United States. This report called for the establishment, within the American government, of a board.

[*English*]

There should be a board within the system to oversee all guidelines we recommend to defend our civil liberties.

[*Translation*]

This type of initiative has occurred here, in the United States, in England and just about everywhere in the world.

I would like to go back to these issues of surveillance which form the very core of our brief.

[*English*]

I would like to address the issue of racial profiling.

[*Translation*]

Over the past few months, we have, at droit et démocratie, been in contact with all of the human rights commissions in Canada, in all of the provinces and territories including Nunavut. The issue of racial profiling is not a secondary matter, given the diversity of our country. The Minister of Justice, Irwin Cotler, speaks about multicultural democracy, and rightly so. A multicultural democracy implies some very specific things. We should exercise caution with respect to anything that may have an impact, one

l'accès à l'information. Ce texte qui normalement aurait dû être rendu public ne l'a été qu'après une sérieuse bataille. Le seul commentaire que nous ayons entendu sur ce texte nous est venu d'un policier américain stationné à Montréal.

Quelle est la nature de la menace? Qui peut nous informer correctement sur cette question?

[*Traduction*]

Troisièmement, je mettrai en doute la suffisance de nos mécanismes actuels de surveillance démocratique ainsi que les freins et contrepoids internes de nos nouveaux organismes, procédures et mécanismes liés à la sécurité.

[*Français*]

Je crois que nous devons absolument garder à l'esprit, dans les travaux que nous poursuivons tous et que nous sommes heureux de poursuivre avec vous aujourd'hui, qu'il y a eu dans le monde, sur ce continent et dans notre pays un accroissement considérable des pouvoirs et de l'autorité de l'État, dans un système où les contrepoids pour protéger les libertés sont restés à peu près les mêmes. Je suis fasciné par le fait que partout où on a réexaminé les législations antiterroristes cette question fut posée. Un investissement massif politique, législatif, institutionnel, financier à tout égard s'est effectué vers l'appareil de sécurité, alors que les contrepoids sont restés extrêmement fragiles.

Je vous donne en référence, par exemple, le rapport de la Commission 9/11 produit aux États-Unis. Ce rapport demande que soit créé, au sein du gouvernement et de l'administration américaine, un conseil.

[*Traduction*]

Il devrait y avoir un conseil qui examinerait toutes les lignes directrices que nous recommandons pour défendre nos libertés civiles.

[*Français*]

On retrouve ce genre d'initiative ici, aux États-Unis, en Angleterre et un peu partout dans le monde.

J'aimerais revenir à ces questions de surveillance qui sont au cœur même de notre mémoire.

[*Traduction*]

J'aimerais aborder la question du profilage racial.

[*Français*]

Au cours des derniers mois, nous avons été, à droit et démocratie, en lien avec toutes les commissions des droits de la personne au Canada, et ce à travers les provinces et territoires y compris le Nunavut. Cette question du profilage racial n'est pas une question secondaire, compte tenu de la diversité de notre pays. Le ministre de la Justice, Irwin Cotler, parle, avec raison, d'une démocratie multiculturelle. Une démocratie multiculturelle implique des choses très précises. Nous devons exercer de

way or the other, on section 15, on racial profiling. Before going into more details, I would like to make the following comment.

[English]

I would like to make the following overarching point about human rights.

When it comes to discussion about human rights and security or anti-terrorism, it is common to frame the issue as a question of balance. While I am glad that the issue of human rights is being raised, I nonetheless believe that this conceptualization is weak and problematic for a number of reasons. I outlined those reasons in a presentation I made in May 2004, which is included in your binder at Tab 2.

Instead of talking about balancing human rights and security as if they were separate and distinct issues, I believe it is more fruitful to talk about bridging human rights and security.

Minister Cotler is not far from us when he is not completely bound by —

[Translation]

However, Minister Cotler is not entirely bound by his obligations to cabinet. He does not use the expression bridging but instead the following expression.

[English]

The idea is of an integrated and inclusive approach to appreciating the fallout with respect to civil liberty, et cetera. Instead of talking about balancing, we think it is more fruitful to talk about bridging.

[Translation]

Instead of talking about balance, we think that it would be preferable to talk about integration.

[English]

If we probe the balancing metaphor, I am concerned that our efforts in the field of human rights since September 11 are imbalanced in comparison with our security effort. This is the case, first, in our financial investments; second, in our coordination effort; third, in the new political administrative structure; and fourth, on multilateral activity. We may have a balanced rhetoric about human rights and security, but there is little balance at the operational and political level.

Most important, an integrated approach to human rights and security or anti-terrorism has the best chance of preventing the human rights violations that are so damaging to individuals, the fabric of our society and the foundation of our democracy.

prudence face à tout ce qui touche, d'une façon ou d'une autre, l'article 15 et ce qui est profilage racial. Avant d'entrer dans de plus amples détails, j'aimerais faire le commentaire suivant.

[Traduction]

Je voudrais présenter un point très important en ce qui concerne les droits humains.

Il est fréquent, pendant des discussions sur les droits humains et la sécurité ou la lutte contre le terrorisme, de situer l'enjeu comme s'il s'agissait d'une question d'équilibre. Bien que je sois heureux que la question des droits humains soit soulevée, je crois que cette conceptualisation est faible et pose des problèmes pour un certain nombre de raisons que j'ai mentionnées au cours d'une présentation en mai 2004, incluse à l'onglet 2 de vos classeurs.

Au lieu de parler d'équilibre entre les droits humains et la sécurité comme s'il s'agissait de deux enjeux distincts, j'estime qu'il est plus efficace de parler d'intégration entre les droits humains et la sécurité.

M. Cotler n'est pas très loin de cette position lorsqu'il n'est pas lié entièrement par...

[Français]

Cependant, le ministre Cotler n'est pas tout à fait lié aux obligations du Cabinet. Il n'utilise pas l'expression « bridging » mais plutôt l'expression suivante.

[Traduction]

Il s'agit d'adopter une approche intégrée et englobante pour mesurer les incidences en matière de libertés civiles, et cetera. Au lieu de parler d'un équilibre, je pense qu'il est plus efficace de parler d'intégration.

[Français]

Au lieu de parler d'équilibre, nous pensons qu'il est préférable de parler d'intégration.

[Traduction]

Si nous approfondissons la métaphore de l'équilibre, je crains que nos efforts visant les droits humains depuis le 11 septembre 2001 soient déséquilibrés par rapport à nos efforts en matière de sécurité. Tel est le cas en ce qui concerne, premièrement, nos investissements financiers, deuxièmement, nos efforts de coordination, troisièmement, nos nouvelles structures politiques et administratives et, quatrièmement, nos activités multilatérales. Nous avons peut-être un discours équilibré à propos des droits humains et de la sécurité, mais, selon moi, l'équilibre fonctionnel et politique est faible.

Surtout, une démarche intégrée à l'égard des droits humains et de la sécurité ou de l'antiterrorisme recèle les meilleures chances de prévenir les violations des droits humains qui détruisent tant les individus, notre tissu social et les fondations de notre démocratie.

In the aftermath of September 11, nearly every government reacted quickly to the shocking events in New York, Washington, and Pennsylvania with new anti-terrorism legislation and policy.

*[Translation]*

The Auditor General of Canada writes clearly, in her 2004 report, that we have set this machine in motion by asking all groups, departments and institutions likely to play a security role the following question: What do you need? What are you dreaming about? According to her, these people replied that there was no comprehensive plan established at the outset.

On three occasions, the 9/11 Commission stated in the introduction to its report that the time has come for reflection and review.

*[English]*

To help us grapple with the issues of anti-terrorism, we now have the benefit of important judicial decisions from the Supreme Court of Canada, the Federal Court of Canada, the British House of Lords, and the U.S. Supreme Court. We have the 9/11 Commission. The anti-terrorist laws of other countries, including the U.S. Patriot Act, contain mandatory review and sunset clauses, and we can expect that there will be revisions similar to those that bring us together today.

I am also interested in the movement that is going on inside the United Nations. The Security Council Counterterrorist Committee is increasingly taking human rights concerns into account in its resolution. The reason is to create an operational link to the UN Office of the High Commissioner for Human Rights.

I am underlining the ongoing work of other important democracies and key military organizations for three reasons. First, I would like to introduce one of our principle recommendations to the special Senate committee. There must be an ongoing review mechanism for Canada's anti-terrorist legislation and policy. It is simply premature for us to declare that we have got the balance absolutely right for the future.

We can anticipate that there will be important procedural and administrative lessons to learn, for example, about preventive arrest, security certificates and the proper use of personal information. We can anticipate that there will be research about the use of racial profiling and forms of training to prevent its noxious effect. We can anticipate court decisions that will affirm our fundamental democratic values and human rights' commitment. Canada must give itself an ongoing review mechanism to benefit from the international lesson in best practices, rather than isolate itself in its own legislative and policy bubble.

Dans la foulée du 11 septembre, presque tous les gouvernements ont rapidement réagi aux événements ayant eu lieu à New York, à Washington et en Pennsylvanie en mettant en place de nouvelles lois et politiques antiterroristes.

*[Français]*

La vérificatrice générale du Canada écrit en toutes lettres dans son rapport pour l'année 2004 que nous avons lancé cette machine en posant la question suivante à tous les groupes, départements et institutions susceptibles de jouer un rôle au titre de la sécurité : de quoi avez-vous besoin? à quoi rêvez-vous? Ces gens, dit-elle, ont répondu qu'il n'y avait aucun plan d'ensemble établi à l'origine.

La Commission 9/11, pour sa part, a indiqué à trois reprises dans l'introduction de son rapport que l'heure est à la réflexion et à la révision.

*[Traduction]*

Pour nous aider à traiter des enjeux de la lutte contre le terrorisme, nous bénéficions maintenant d'importantes décisions de la Cour suprême et de la Cour fédérale du Canada, de la Chambre des lords britanniques ainsi que de la Cour suprême américaine. Nous possédons l'analyse de la Commission 9/11. Les lois antiterroristes d'autres pays, y compris le Patriot Act des États-Unis, prévoient également un examen obligatoire et des dispositions de temporisation; nous pouvons donc nous attendre à ce que des examens semblables à celui qui nous réunis aujourd'hui aient lieu.

Il y a un mouvement intéressant au sein des Nations Unies. Le Comité contre le terrorisme du Conseil de sécurité tient de plus en plus compte des préoccupations relatives aux droits humains dans ses résolutions. Et il tente d'établir des liens fonctionnels avec le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

Je souligne le travail en cours dans d'autres importantes démocraties et organisations multilatérales pour trois raisons. D'abord, j'aimerais présenter l'une de nos principales recommandations au comité sénatorial spécial, selon laquelle il est essentiel qu'un mécanisme d'examen permanent des lois et des politiques antiterroristes canadiennes soit en place. Il est simplement prématuré d'affirmer que nous avons atteint un équilibre parfait pour l'avenir.

Il est à prévoir que nous pourrions tirer d'importantes leçons relatives aux procédures et à la gestion, notamment au sujet des arrestations préventives, des attestations de sécurité et du bon usage des renseignements personnels. Nous pouvons nous attendre à ce que des recherches soient menées sur le profilage racial et sur les types de formation visant à en prévenir les effets nuisibles. Nous prévoyons le rendu de décisions des tribunaux qui affirmeront nos valeurs fondamentales démocratiques ainsi que notre engagement en matière des droits humains. Il est impératif que le Canada se dote de mécanismes d'examen continu afin de bénéficier des leçons et des pratiques exemplaires internationales plutôt que de s'isoler dans sa propre bulle législative et administrative.

The second reason I refer to the international dimension of the current study is that since September 11, we have seen a patchwork of new anti-terrorist legislation at the national level, a patchwork that currently leaves many gaps. In previous testimony, you have heard government lawyers explain such a distinction in reference to the Canadian security certificate, rationalizing that particular process because the individuals targeted are immigrants who want to stay in Canada. I will discuss the security certificate in more detail later. The immediate point is that Canada must respect and reinforce its international, human rights, humanitarian and refugee law, which are the norms and standards that fill the gaps between national anti-terrorist law and help delineate the limits for creating various categories of human beings.

[*Translation*]

The legal rights in section 7 of the Canadian Charter deal with an almost sacred matter.

[*English*]

This brings me to the third point I would like to make about the international dimension. Important witnesses refer to Bill C-36 as the continuation of Canada's work at the United Nations on a dozen anti-terrorist conventions that we have signed but have not ratified prior to September 11, as well as the fulfillment of our obligations to the Security Council afterwards. For us, it is very important.

A lot of witnesses referred to the international anti-terrorist convention that we have signed. I did not notice any mention of our international obligation relating to the human rights treaties that Canada had signed and ratified prior to September 11, which contain important principles for our so-called balanced approach. Of particular relevance is the International Covenant on Civil and Political Rights and the Convention against Torture, to cite two examples.

[*Translation*]

I believe that we must come to an agreement. I believe that Canadians will follow us. If the government does not listen to us, I believe that broad coalitions will need to be established following this legislative review. It is unacceptable, and it will never be accepted in a country such as ours, that we should tamper with or make compromises on fundamental human rights, including the notion of torture.

Madam Chairman, we understand that exceptional security measures are to be temporary. We would like the government to state this more clearly in the spirit of the Canadian Charter. My friend Philippe Robert de Massy wants this act to be repealed from our statutes. We are saying that, if we need to have such legislation on exceptional security measures, then such measures should be temporary and we should know how long they will remain in effect. We must move quickly to indicate, somewhere in

En outre, si je renvoie à la dimension internationale de l'étude actuelle, c'est parce que depuis le 11 septembre, nous avons vu apparaître un ensemble de nouvelles lois antiterroristes à l'échelle nationale qui comportent de nombreuses lacunes. Vous avez entendu, lors de précédents témoignages, des avocats du gouvernement expliquer une telle distinction relativement aux attestations de sécurité canadiennes, et ainsi justifier ce processus particulier, car les individus ciblés sont des immigrants qui désirent rester au Canada. Je discuterai des attestations de sécurité en détail plus tard, mais, dans l'immédiat, j'affirme qu'il est impératif que le Canada respecte les lois internationales relatives aux droits humains, aux motifs humanitaires et aux réfugiés, qui constituent les normes visant à combler les lacunes des lois antiterroristes nationales et à limiter la création de diverses catégories d'êtres humains.

[*Français*]

Les garanties juridiques à l'article 7 de la Charte canadienne, sont d'une matière quasi sacrée.

[*Traduction*]

J'aborde maintenant le troisième point que je désire souligner en ce qui concerne la dimension internationale. D'importants témoins ont fait référence au projet de loi C-36 comme la continuité du travail du Canada aux Nations Unies relativement à la douzaine de conventions antiterroristes que nous avons signées, mais non ratifiées, avant le 11 septembre, ainsi que le respect de nos obligations envers le Conseil de sécurité, par la suite. Pour nous, c'est très important.

Bon nombre de témoins ont mentionné la Convention internationale de lutte contre le terrorisme que nous avons signée. Je n'ai pas remarqué que l'on ait mentionné nos obligations internationales liées aux traités en matière de droits humains que le Canada a signés et ratifiés avant le 11 septembre, qui comprennent d'importants principes visant notre prétendue approche équilibrée. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, pour citer deux exemples, sont particulièrement pertinents.

[*Français*]

Je crois que nous devons nous entendre. Je crois que les Canadiens nous suivront. Il faudra qu'il y ait de vastes coalitions qui se forment après la révision de la loi, si le gouvernement ne nous entend pas. Il est inacceptable, et il ne sera jamais acceptable dans un pays comme le nôtre que nous trafiquions, que nous faisons des compromis sur ce qui est le cœur des droits de la personne, dans lesquels il y a la notion de torture.

Madame la présidente, nous comprenons que les mesures de sécurité exceptionnelles sont destinées à être temporaires. Nous aimerions que le gouvernement le dise plus clairement dans l'esprit de la Charte canadienne. Mon ami Philippe Robert de Massy vient de réclamer que la loi soit rayée de nos statuts. Nous demandons qu'il y ait quelque part, et rapidement, et d'une façon qui respecte l'esprit du plus grand texte auquel les Canadiens se réfèrent, s'agissant des droits et libertés, qui traduit leur

the legislation, and in a manner which respects the spirit of the more significant enactment to which Canadians are referring, which deals with rights and freedoms, and which reflects their understanding and perspective on the issue of rights and freedoms.

Madam Chairman, I would like to deal with another broad issue: on what basis do we evaluate the context of terrorist threats? Do we have mechanisms to provide a credible assessment and an analysis of the terrorist threat? A recent and important step was taken with the establishment of the Integrated Threat Assessment Centre, which will truly assist with the analytical work based on existing intelligence. I would like to ask the committee to ensure, first of all, that we know how long the exceptional security measures will remain in effect. Secondly, we also need to ensure that the regular security measures are enforced. We need to read, reread and possibly memorize the report of the Auditor General of Canada. Before we resort to exceptional measures, we must use the regular measures to protect Canadians and, clearly, today's ordinary measures are not what they should be. You are aware of what was written in the *New York Times* on April 19, 2004, — “The attacks of September 11 seemed to come in a stunning burst from nowhere.” But now it appears clear that the prediction of a possible attack by al Qaeda had been communicated directly to the highest level of government and that they did not do any follow-up. There are ordinary measures that come before exceptional measures —

[English]

“... the threat assessment be subject to critical analysis and review by public authorities outside the security and police establishment.”

[Translation]

It is essential that we establish centres where our policies can be analyzed and assessed outside of the regular police and security machinery.

We feel that such assessments must be done on a regular basis. We feel that such assessments should be tabled in Parliament and made public.

I will take two minutes to explain the nub of our report.

[English]

As we confront the question of how to bridge security and human rights, we must access the tools at our disposal. As I have previously mentioned, despite the comforting rhetoric about balancing security and human rights, until this point, our investment in new, improved and effective security measures to meet the current threat to security far outweighs our investment in new, improved and effective human rights mechanisms. When there is such an asymmetry in this investment, we must ask ourselves whether human rights are truly valued.

compréhension et leur approfondissement de la question des droits et libertés, que s'il doit y avoir cette loi, sur des mesures de sécurité exceptionnelles, elles devront être temporaires et nous devons savoir quelle est la durée de ce temps.

Madame la présidente, j'aborderai une autre grande question : en vertu de quels critères évaluons-nous le contexte des menaces? Les mécanismes visant à fournir une évaluation et une analyse crédibles de la menace terroriste sont-ils en place? Le Centre intégré d'évaluation des menaces constitue une mesure importante et récente. À partir des renseignements existants, ce centre aidera véritablement l'analyse. Je voudrais demander au comité de s'assurer, premièrement, que nous connaissons la durée d'application des mesures de sécurité exceptionnelles. Deuxièmement, que nous nous assurons aussi que les mesures de sécurité normales soient appliquées. Il faut lire et relire, mémoriser si possible le rapport de la vérificatrice générale du Canada, avant les mesures exceptionnelles, il y a les mesures ordinaires qui doivent protéger les Canadiens et, manifestement, les mesures ordinaires, aujourd'hui, ne sont pas ce qu'elles devraient être. Vous savez ce qu'a écrit le *New York Times*, le 19 avril 2004, — Les attentats du 11 septembre ont semblé venir soudainement de nulle part. Maintenant, il apparaît clairement que les plus hauts échelons du gouvernement avaient été directement prévenus d'une possible attaque de Al-Qaïda et qu'ils n'ont pas assuré le suivi. Il y a les mesures ordinaires avant les mesures extraordinaires...

[Traduction]

« [...] que les évaluations des menaces fassent l'objet d'analyses critiques et d'examen par des administrations publiques externes aux institutions de sécurité et policières. »

[Français]

Il est impérieux qu'il y ait des lieux d'analyse et d'appréciation de nos politiques qui soient hors de l'établissement normal des appareils de police et des appareils de sécurité.

Nous estimons que ces évaluations doivent être faites régulièrement. Nous estimons qu'elles doivent être déposées au parlement et qu'elles doivent être communiquées au public.

Je prends deux minutes pour vous expliquer le cœur de notre rapport.

[Traduction]

Dans l'examen de la question sur la façon d'intégrer la sécurité et les droits humains, il est essentiel que nous évaluions les outils à notre disposition. Comme je l'ai mentionné précédemment, malgré le discours rassurant sur l'équilibre entre la sécurité et les droits humains, jusqu'à maintenant, nos investissements dans les nouvelles mesures de sécurité améliorées et efficaces, afin de répondre aux menaces à la sécurité actuelle, l'emportent largement sur nos investissements dans les nouveaux mécanismes améliorés et efficaces de droits humains. Lorsque l'on constate une telle asymétrie des investissements, nous devons nous demander si les droits humains sont véritablement valorisés.

[Translation]

Further to September 11, Canada invested nearly \$10 billion to improve our security. These policies focused primarily on improving coordination between the numerous organizations and departments concerned, in setting up a new Department of Public Safety and Emergency Preparedness, a committee of the cabinet on security, public health and emergency preparedness, an advisory board on national security made up of experts and an integrated threat assessment centre. The national security policy provides for permanent, reassuring mechanisms. You heard about them here.

[English]

In concrete terms, the notion of democratic oversight is to be operationalized through a mechanism like the Cross-Cultural Roundtable on Security, the National Security Committee of Parliamentarians, and the government's commitment to the legislative review, but will this oversight mechanism be effective or sufficient?

[Translation]

We note that all of these mechanisms have been announced rather than created. And when they have been established, they were established slowly and very recently.

[English]

The Cross-Cultural Roundtable has its first meeting in March 2005. The National Security Committee of Parliamentarians has not yet been created.

[Translation]

As you can see, the analyses are extremely useful. You have no doubt read the report of the department of national safety, which explains how complex all of this is. This leads us to believe that it will take a great deal of time before this committee is established.

[English]

This raises an important point about how binding democratic oversight mechanisms are that are founded upon policy and not upon law. We must also inquire about how close to the top-secret center of the new integrated security structure these reviews and oversight mechanisms are located. Will they have full access to information?

Another issue that we cannot ignore is the fragile oversight we have regarding possible deportations relative to the security certificate system. We have heard testimony from government officials that affirms that it is the responsibility of Foreign Affairs Canada to get some form of diplomatic assurance that deported individuals are not subject to torture or other human rights violations.

[Français]

À la suite du 11 septembre, le Canada a engagé près de dix milliards de dollars afin d'améliorer notre sécurité. Ces politiques mettaient principalement l'accent sur l'accomplissement de la coordination entre les nombreux organismes et ministères concernés, un nouveau ministère de la sécurité public et de la protection civile, un comité du cabinet sur la sécurité, la santé publique et la protection civile, un conseil consultatif sur la sécurité nationale qui sera composé d'experts, un centre intégré d'évaluation des menaces, la politique de sécurité nationale comporte des affirmations rassurantes en permanence. Vous en avez entendu ici.

[Traduction]

Concrètement, la notion de surveillance démocratique sera mise en œuvre à l'aide de mécanismes tels que la Table ronde consultative transculturelle sur la sécurité, le Comité parlementaire sur la sécurité nationale et l'engagement du gouvernement à conduire le présent examen législatif. Mais est-ce que ces mécanismes de surveillance seront efficaces ou suffisants?

[Français]

Nous notons que tous ces mécanismes ont été plutôt annoncés que créés. Et lorsqu'ils ont été créés, ils ont été créés lentement et très récemment.

[Traduction]

La première réunion de la Table ronde consultative transculturelle a eu lieu en mars 2005. Le Comité parlementaire sur la sécurité nationale n'a pas encore été créé.

[Français]

Vous voyez, on fait des analyses extrêmement utiles. Vous avez sûrement lu le rapport du ministère de la Sécurité nationale, qui explique comment tout cela est complexe. On peut croire qu'il y aura beaucoup de temps avant que ce comité soit créé.

[Traduction]

Cette situation soulève un point important sur la façon d'imposer des mécanismes de surveillance démocratique qui soient fondés sur des politiques plutôt que sur des lois. Nous devons également étudier jusqu'à quel point ces examens et mécanismes de surveillance sont près des centres très secrets des nouvelles structures de sécurité. Auront-ils un accès complet à l'information?

Nous devons être conscients également de notre faible mécanisme de surveillance des déportations pouvant résulter du système d'attestation de sécurité. Nous avons entendu des témoignages de représentants du gouvernement affirmer qu'il incombe à Affaires étrangères Canada d'obtenir une certaine forme d'assurance diplomatique que les personnes déportées ne feraient pas l'objet de tortures ni d'autres violations des droits humains.

[*Translation*]

In summary, this is unacceptable. It is unthinkable that a country such as ours believes that Syria, Egypt and other countries will keep their word when in fact they have traditions, torture rooms and the war against terrorism, since this is the expression that is no doubt used, we cannot rely on them.

You are familiar with the Human Rights Watch report which contains a very important chapter on Canada, namely, an in-depth analysis of the assurances given to Canada by a certain number of countries and what this really all meant. We do not make a formal recommendation pertaining to this matter at the end of our report. I would like to make a more meaningful recommendation, if possible. Canada should never, regardless of the circumstances — and there are other means that our country can use — extradite men or women on our soil, to countries that use torture.

Madam Chairman, I believe that we should all look at the possibility, against this backdrop, of bridging security and human rights.

[*English*]

It is necessary to examine the possibility of having high-level positions created for human rights experts within all the new security-related agencies, including the Department of Public Safety and Emergency Preparedness, and alongside the National Security Advisor to the Prime Minister.

[*Translation*]

I absolutely want to address the issue of racial profiling.

[*English*]

From a human rights perspective, equality and non-discrimination are fundamental principles. To date, our efforts to ensure that racism does not permeate our anti-terrorist practices appear to be mostly rhetorical. The Cross-Cultural Roundtable is only beginning to work. There are alarming reports, as I mentioned earlier, about intimidation and discrimination.

I was very interested in the consultation paper published by the commission of inquiry into the action of Canadian officials in relation to the Maher case. We can read in that brief as follows:

A number of the intervenors in the Factual Inquiry have raised concerns about racial and ethnic profiling in Arab and Muslim communities in the wake of September 11th, submitting that such profiling undermines the liberty, privacy and equality rights of many innocent Canadians. At least in the present context, it is said that there is an additional risk that members of the Arab and Muslim communities, including recent immigrants and non-citizens, may feel reluctant to complain about the conduct of police authorities.

[*Français*]

En résumé, c'est inacceptable. Il est impensable qu'un pays comme le nôtre croit que la Syrie, l'Égypte et d'autres pays vont tenir leur parole alors qu'ils ont des traditions, des lieux de torture et la guerre au terrorisme, puisque cette expression est sans doute utilisée, on ne peut pas se fier.

Vous connaissez le rapport de Human Rights Watch qui a un chapitre très important sur le Canada, soit une analyse fine des assurances que le Canada a reçues d'un certain nombre de pays et qu'est-ce que réellement tout cela a signifié. Nous n'en faisons pas une recommandation formelle à la fin de notre rapport. Je voudrais en faire une recommandation plus significative, si possible. Il n'est pas question que le Canada, peu importe les circonstances — et il y a d'autres moyens que notre pays peut utiliser — extrade vers des pays qui utilisent la torture, des hommes ou des femmes qui se trouvent sur notre territoire.

Madame la présidente, je crois que nous devrions ensemble examiner la possibilité, dans cette optique de lier la sécurité et les droits humains.

[*Traduction*]

Il faut examiner la possibilité de créer des postes de haut niveau pour les spécialistes des droits humains dans tous les nouveaux organismes liés à la sécurité, dont le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile, et aux côtés du conseiller du premier ministre en matière de sécurité nationale.

[*Français*]

Je veux absolument dire un mot au sujet du profilage racial.

[*Traduction*]

L'égalité et la non-discrimination constituent des principes fondamentaux des droits humains. Jusqu'à présent, nos efforts visant à assurer que le racisme ne s'infilte pas dans nos pratiques antiterroristes semblent principalement rhétoriques. Le travail de la Table ronde consultative transculturelle ne fait que commencer. Comme je l'ai déjà mentionné, des rapports alarmants sur l'intimidation et la discrimination ont été rédigés.

J'ai trouvé très intéressant le document de consultation publié par la commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar. Permettez-moi de vous citer ce document :

Un certain nombre d'intervenants dans l'Enquête sur les faits ont soulevé des questions au sujet du profilage racial et ethnique au sein des communautés arabes et musulmanes dans le sillage du 11 septembre, soutenant qu'un tel profilage mine les droits à la liberté, la vie privée et l'égalité de beaucoup de Canadiens innocents. Dans le présent contexte, il y a au moins un risque supplémentaire que les membres des communautés arabes et musulmanes, y compris les immigrants récents et les non-citoyens, puissent se sentir peu enclins à porter plainte à propos de la conduite des autorités policières.

[Translation]

This lies at the heart of the Charter, and it is the heart of Canada. I am referring to section 15.

Madam Chairman, the conclusions and recommendations are included in our report. They summarize what I have told you.

**Senator Kinsella:** I do not always know where to begin. But I will begin with Mr. Roy. In your brief, on pages 21 and 22, there are seven recommendations. Several of these recommendations are based on the hypothesis that the government will agree to amend this act.

Section 145.1 provides that, within three years after this act receives royal assent, a comprehensive review of the provisions and operation of this act shall be undertaken by the Senate or House of Commons committees. But once our review is finished, it is over. Parliament has to make amendments to this act, if we consider the exact words contained in this section.

I would like to start because you alluded to the theory of our colleague, the Minister of Justice, Mr. Irwin Cotler. I think Mr. Cotler's theory was based on a false parody. I come from the school that says that there is unity with respect to human rights. Mr. Cotler's model is dangerous, because the right to security to some extent overrides the other rights.

Mr. de Massy mentioned section 4, which refers to security situations in the country. Under these circumstances, where the very life of a state is jeopardized, there are very rigid restrictions, the state has an obligation to protect, respect and promote rights. Section 7 deals with righteousness and this act could never be repealed.

The issue of racial profiling was also raised. The conventions mention there is no repeal with respect to being free or racial or linguistic discrimination. Consider the fact that the Government of Canada ratified these conventions with the written support of each government of Canada and that all of the provinces wrote a letter expressing the desire that Canada ratify the conventions. So we are not just talking about the federal government.

There is a very big domestic obligation. It is the norm that we have to follow. In my opinion, this bill was adopted under tragic circumstances. Now, four years later, the circumstances have changed a great deal. But regardless of whether or not circumstances have changed, we have to follow the norm and that is the norm. Mr. Roy, you asked a question about the nature of the current terrorist threat. I would like to ask you how you would answer this question about the current threat for Canada and also for our neighbours. Also, should we make amendments, to what extent do we have to use the norm, the principles and the well-established rights in international law, as we review the legislation?

**Mr. Roy:** You have asked me many questions all at once. I will try to answer you. As to your first question, I have faith in your committee. Your recommendations will be strong enough to convince the government to amend the legislation. And if need

[Français]

C'est le coeur de la Charte et c'est le coeur du Canada. C'est l'article 15.

Madame la présidente, les conclusions et recommandations sont incluses dans notre rapport. Elles résument ce que je vous ai dit.

**Le sénateur Kinsella :** Je ne sais pas toujours par où commencer. Mais je vais commencer par M. Roy. Il y a aux pages 21 et 22 sept recommandations dans votre mémoire. Plusieurs de ces recommandations sont restées sur l'hypothèse que le gouvernement va accepter un amendement à cette loi.

La section 145.1 prévoit que dans les trois années suivant la sanction de la présente loi, un examen approfondi des dispositions de l'application de la présente loi doit être fait par les comités du Sénat ou de la Chambre des communes. Mais après notre examen, c'est terminé. Le Parlement devrait faire des amendements à cette loi, si on prend en considération les mots exacts de cette section.

J'aimerais commencer parce que vous avez mentionné la théorie de notre collègue, le ministre de la Justice, M. Irwin Cotler. Je pense que la théorie de M. Cotler était basée sur une parodie fautive. Je suis de l'école qui dit qu'il y a une unité en ce qui concerne les droits de la personne. Le modèle de M. Cotler est dangereux, parce que le droit à la sécurité a une certaine priorité sur les autres droits.

Monsieur de Massy a mentionné l'article 4 qui fait allusion aux situations de la sécurité du pays. Dans ces circonstances, il y a une restriction très forte où il est fait mention que dans les situations où la vie même d'un État est en danger, l'État doit maintenir l'obligation de protéger, respecter et de promouvoir les droits. L'article 7 touche la droiture et jamais on ne pourra abroger cette loi.

On parlait aussi du profilage racial. Les pactes mentionnent qu'il n'y a aucune abrogation d'être libre ou de discrimination raciale ou linguistique. Prenons en considération les faits que le gouvernement du Canada a ratifié ces pactes avec l'appui écrit de chaque gouvernement du Canada et que toutes les provinces ont écrit une lettre voulant que le Canada doive ratifier les pactes. Il ne s'agit pas seulement du gouvernement fédéral.

Il y a une obligation très profonde du point de vue domestique. C'est la norme que nous devons suivre. À mon avis, ce projet de loi a été adopté dans des circonstances tragiques. Maintenant, quatre ans après, les circonstances ont bien changé. Peu importe si cela a changé ou non, on doit suivre la norme et cela, c'est la norme. Monsieur Roy, vous avez posé la question de savoir ce qu'est la nature de la menace terroriste actuelle. J'aimerais donc vous demander quelle est votre réponse à cette question de la nature de la menace actuelle pour le Canada et aussi pour nos voisins. Également, si nous devons faire des amendements, jusqu'à quel point sommes-nous obligés d'utiliser la norme, les principes et les droits bien acceptés dans le droit international, dans cette révision de la loi?

**M. Roy :** Vous me posez beaucoup de questions en même temps. Je vais essayer de vous répondre. Sur le premier point, je fais confiance à votre comité. Vos recommandations sauront être suffisamment fortes pour convaincre le gouvernement d'amender

our support, we will be at your side. The act must be amended and must include ongoing review mechanisms. It would not make sense for us to say, among ourselves, that this act must remain unchanged for the next five, eight or ten years, or indefinitely. You said, as did Mr. Philippe Robert de Massy, that the international reality has changed significantly.

Earlier, I quoted Mr. Cotler, not necessarily to support his theories, but as *amicus curiae* for our own thesis. I feel that this idea of putting security first and foremost is a pernicious one. Instead, we should be saying: first and foremost human rights, which include security. Security is a human right. Life, physical safety, security, that is what all of the major international conventions state. And to say that security should dominate from now on? Unfortunately, that is what I think.

We have made a tremendous effort with respect to security. There was continental pressure, there were the emotions of the moment, there were so-called international risks, et cetera. I am wondering if we are not in fact giving the terrorists quite a victory. We are in their territory and they are not in ours. I find that particularly worrisome.

Senator Kinsella, with respect to what you said about article 4 of the protocol, we will not debate that issue because we have a deep agreement between us, and I knew that, with respect to this idea that there is no degree on what is contained in this article.

What is the nature of the threat? I would like to be able to answer you. I was struck by the fact that when your colleagues from the Senate, the members of the Standing Senate Committee on National Security and Defence carried out their study, they indicated, in their report, how they did not receive the cooperation of the people, in our country, who hold this type of information. They explained how they were unable to have access, if not to the individuals, at least to the documents and real information.

I am not the one here who is going to tell you about the nature of the threat but I will, however, say one thing. One aspect of the threat, I believe, is explained in the UNDP report on the state of the Arab world. I believe that this report should be read and reread. It states that 1.8 per cent of the people in this large region of the world have access to Internet. The gross national product of all of the Arab states is lower than that of Spain, which accounts for 14 per cent of all Arab countries. Fewer people are attending schools at all levels, except religious schools.

As part of the mandate of our organization, Droits et démocratie, we are pursuing more and more activities in these regions of the world; in the Far East, in the Middle East and in the Maghreb.

In my opinion, part of the threat lies there as well, when fifty-five per cent of university graduates, be they young men or women in Morocco, are unable to find employment and do not see how they will find one associated with their training in the

la loi. Et si, à votre tour, vous avez besoin de nous, nous serons à vos côtés. La loi doit être amendée et on doit y inclure des mécanismes de révision permanente. Cela n'aurait pas de sens que nous disions, entre nous, que pour les cinq, pour les huit ou pour les dix prochaines années, dans l'infini du calendrier, cette loi est immuable. Vous l'avez dit, M. Philippe Robert de Massy l'a dit aussi, la réalité du monde change profondément.

Tout à l'heure, j'ai cité M. Cotler, non pas nécessairement pour me rallier à ses théories, mais comme *amicus curiae* pour notre propre thèse. Je crois que cette idée de dire que c'est d'abord la sécurité et avant tout la sécurité est une idée perniciose. Il faudrait dire : d'abord et avant tous les droits humains qui comprennent la sécurité. La sécurité est un droit humain. La vie, l'intégrité physique, la sécurité, c'est ce que disent tous les grands textes internationaux. Dire que c'est la sécurité qui domine désormais? Malheureusement, c'est ce que je pense.

On a fait un effort sécuritaire énorme. Il y avait les pressions continentales, il y avait les émotions du moment, il y avait les risques dits internationaux, et cetera. Je me demande si nous ne sommes pas en train de donner une sacrée victoire aux terroristes. Nous sommes sur leur terrain et ils ne sont pas sur les nôtres. Je trouve cela particulièrement inquiétant.

Sénateur Kinsella, à propos de ce que vous avez dit sur l'article 4 du protocole, on ne va pas débattre sur cela parce qu'on a un accord profond entre nous, et je le savais, sur l'idée qu'il n'y a pas de degré sur ce que contient cet article.

Quelle est la nature de la menace? Je voudrais pouvoir vous répondre. J'ai été frappé lorsque vos collègues du Sénat, les membres du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense ont fait leurs travaux et ont indiqué, dans leur rapport, comment ils n'ont pas eu la collaboration des gens qui détiennent cette information chez nous. Ils ont dit comment ils ont été incapables d'avoir accès, sinon aux personnes, en tout cas aux documents et à l'information véritable.

Ce n'est pas moi qui vais ici vous dire quelle est la nature de la menace, mais je vous dirai cependant une chose. Une partie de la nature de la menace, je crois, est expliquée dans le rapport du PNUD sur l'état du monde arabe. Je crois qu'on doit lire et relire ce rapport. Il nous dit que 1,8 p. 100 des gens de cette grande région du monde ont accès à Internet. Le produit national brut de tous les États arabes est inférieur à celui de l'Espagne, qui compte pour 14 p. 100 de l'ensemble des pays arabes. Il y a régression dans la fréquentation scolaire à tous les niveaux, sauf dans les écoles religieuses.

Il se trouve que c'est dans le mandat de notre organisation, Droits et démocratie, d'avoir des activités de plus en plus dans ces régions du monde; au Proche-Orient, au Moyen-Orient et au Maghreb.

Je pense qu'une partie de la menace est aussi là; lorsqu'il y a 55 p. 100 des diplômés universitaires, que ce soient des jeunes hommes ou des jeunes femmes au Maroc, qui n'ont pas d'emploi et pour lesquels on ne voit pas comment ils en auront un lié à leur

foreseeable future. I have no answer, honourable senators, as to what is the nature of the threat, but your question does make me think about this report.

**Mr. de Massy:** First of all, I would like my colleague to talk about his recent experiences, which will be of interest to you.

**Mr. Denis Barrette, Lawyer, Ligue des droits et libertés:** I am going to answer part of your question and your concern which I would call the « no pasaran » of fundamental rights — what my colleague called the « the core human rights ».

Last week, I was in Geneva attending a meeting of the Committee Against Torture, which was examining Canada's fourth and fifth report. There I heard, with my own ears, the Canadian representative state that it was acknowledged that Canada's position on the exceptional nature of the *Suresh* decision, which dealt with an individual who was returned to a country where they practise torture, is completely incompatible with the Convention Against Torture. The Canadian representative subsequently added that, nevertheless, it must be understood that, in certain cases, one must weigh the rights of the State, national security and the rights of the individual. He did not finish his sentence, but it would have been about the rights of the individual to not be tortured.

And yet, as we are all fully aware, in international law, this is a “no pasaran,” the protection against torture. There is one thing that cannot be done, regardless of whether we are talking about war, an epidemic or national crisis, and that is torture. Beyond the debate and beyond the committee report that will be made public next Friday, the committee will probably denounce Canada for the criteria used in the Supreme Court *Suresh* decision.

I believe that this incident has taught us two things. First of all, in my opinion, that shows that we have all got a tremendous responsibility not to cave into this mentality of “security foremost” which leads to similar reasoning, whereby the rights of an individual not to be tortured are weighted against the rights of national security.

Second lesson — there are others but I will be brief — we all have a tremendous responsibility, whether we are advocacy organizations or parliamentarians, particularly at this time, to promote human rights and freedoms, because we must not wait until the Supreme Court tells us, article by article, in a 170-page document — you have certainly seen this, Senator Kinsella — paragraph by paragraph, and it will take 20, 30, 40 or 50 years and who knows how many victims, how many Maher Arars, will suffer until such and such a section is in compliance with the Charter of Rights and Freedoms whereas another one is not, despite a Supreme Court decision, because the Supreme Court is entitled to make a mistake. Despite all of that, we will wind up with condemnations from international organizations. We all have a tremendous responsibility, particularly you at present, because you are reviewing the Anti-terrorism Act, and we must not wait until court decisions tell us that rights and freedoms must prevail.

**Senator Kinsella:** The review of the report on Canada is open, correct?

formation, et ce aussi loin qu'on puisse voir dans le temps. Je n'ai pas de réponse, honorables sénateurs, à savoir quelle est la nature de la menace, mais votre question me fait penser à ce rapport.

**M. de Massy :** Je voudrais d'abord que mon collègue vous présente ses expériences récentes, qui vont intéresseront.

**M. Denis Barrette, avocat, Ligue des droits et libertés :** Je vais me permettre de répondre en partie à votre question et à votre préoccupation de ce que j'appelle le « no pasaran » des droits fondamentaux du cœur — ce que mon collègue appelait « the core human rights ».

J'étais à Genève la semaine dernière au comité contre la torture qui examinait le quatrième et le cinquième rapport du Canada, pour entendre de mes deux oreilles le représentant du Canada dire qu'on reconnaît que la position du Canada, quant au caractère exceptionnel de l'arrêt *Suresh*, du renvoi d'une personne vers la torture, est complètement incompatible avec la Convention sur la torture. Par la suite, le représentant du Canada ajoute que, toutefois, il faut comprendre que, dans certains cas, on doit faire une pondération entre les droits de l'État, la sécurité nationale et les droits de l'individu. Il n'a pas terminé sa phrase, mais il devait s'agir des droits de l'individu à ne pas être torturé.

Pourtant, en droit international, on le sait très bien, c'est un « no pasaran », la protection contre la torture. Qu'il s'agisse de guerre, d'épidémie, de crise nationale, s'il y a une chose qu'on ne peut pas faire, c'est la torture. Je crois que, au-delà du débat et du rapport que le comité va présenter vendredi prochain, le comité va probablement faire un blâme au Canada concernant le critère de l'arrêt *Suresh* de la Cour suprême.

Je crois que cette histoire nous apprend deux choses. La première, d'après moi, cela démontre que nous avons tous une énorme responsabilité de ne pas plier à la mentalité du « tout sécuritaire » pour en arriver à des raisonnements semblables, qui font que l'on pondère les droits de l'individu à ne pas être torturé avec les droits de la sécurité nationale.

Deuxième leçon — il y en a d'autres mais je fais court — nous avons tous une énorme responsabilité, que ce soit les organisations de défense du droit ou les parlementaires, surtout à cette époque, de mettre de l'avant les droits et libertés de la personne, car il ne faut pas attendre que la Cour suprême nous dise, article par article, sur un texte — vous l'avez sûrement vu, sénateur Kinsella — de 170 pages, alinéa, par alinéa — et cela va prendre 20, 30, 40 ou 50 ans, et on ne sait combien de victimes, de Maher Arar, qui en pâtiront jusqu'alors — que tel article est conforme à la Charte des droits et libertés et tel autre ne l'est pas, et ce malgré un jugement de la Cour suprême, car la Cour suprême a le droit de se tromper. Malgré cela on va se retrouver avec des condamnations des organisations internationales. Nous avons tous une énorme responsabilité, particulièrement vous en ce moment car vous révisiez la Loi antiterroriste, et on ne doit pas attendre les jugements des tribunaux pour nous dire que les droits et libertés doivent primer.

**Le sénateur Kinsella :** L'examen du rapport du Canada est ouvert, n'est-ce pas?

**Mr. Barrette:** It was open.

**Senator Kinsella:** It was published in the United Nations documentation. In other words, it would be accessible to the committee?

**Mr. Barrette:** Yes.

**Senator Kinsella:** It might be a good idea, Madam Chairman, for our researcher to get a copy of all the documentation concerning this very important testimony, in my opinion, on torture.

**Mr. Barrette:** The report will be tabled next Friday. However, there was no clerk to record the testimony, but people who were present heard what I passed on to you. The report on torture may not please the Canadian government, unfortunately.

**Senator Kinsella:** Thank you.

[English]

**The Chairman:** We will try to get hold of that.

[Translation]

**Mr. de Massy:** I would like to add something to what my colleague just said, that we should not wait until court judgements are handed down. It is very important to say that in recent decades there has been a trend on the part of Parliament to leave it up to the courts to decide on sensitive issues — whether abortion or others — and to say that in any case the courts will tell us whether what we are doing is right or not. Some day, parliamentarians will have to adopt much more proactive approach with respect to the fundamental principles on which our society is based.

I am in full agreement with Senator Kinsella's comments, and I could not have said it as well as he. We are talking about essential features, and that we cannot sacrifice, not to mention the expense involved for people to present court challenges and to defend their rights. For example, with respect to the House of Lords, last December the judges were extremely cautious when it came to contradicting Parliament's assessment regarding the state of emergency.

If Parliament decides that we are in a permanent state of emergency, it is very likely that the courts will say that this is a judgement call, and that they are not in as good a position as parliamentarians to make such a judgement. However, the Supreme Court judgement last year regarding Air India is the only interpretation of a provision of the Anti-terrorism Act that we have to date regarding the *Vancouver Sun* matter. The justices were extremely cautious and in no way called into question the state of emergency.

In closing, I would just like to make two points: First, the comments made by the United Nations Secretary General, Kofi Annan, in Madrid, a few weeks ago during a Summit on terrorism. If these remarks are not yet part of the committee's body of research, I would suggest that you include them in your

**M. Barrette :** C'était ouvert.

**Le sénateur Kinsella :** Il a été publié dans la documentation des Nations Unies. En d'autres mots, il sera accessible au comité?

**M. Barrette :** Oui.

**Le sénateur Kinsella :** Il y aurait peut-être lieu, madame la présidente, pour notre recherchiste d'obtenir copie de tous les documents concernant ce témoignage très important, à mon avis, sur la torture.

**M. Barrette :** Le rapport va être déposé vendredi prochain. Toutefois, aucun greffier n'a enregistré les témoignages, mais les gens sur place ont entendu ce que je vous relate. Le rapport quant à la torture risque de ne pas faire plaisir au gouvernement canadien, malheureusement.

**Le sénateur Kinsella :** Merci.

[Traduction]

**La présidente :** Nous allons essayer de l'obtenir.

[Français]

**M. de Massy :** J'aimerais ajouter une remarque. Je veux enchaîner sur ce que vient de dire mon collègue, à savoir qu'il ne faut pas attendre après les jugements des tribunaux. Il est très important de dire qu'il y a eu une tendance, dans les dernières décennies, de la part du législateur de s'en remettre aux tribunaux sur des questions délicates, que ce soit des questions d'avortement ou autres, de se dire que de toute façon, les tribunaux nous diront si ce qu'on fait est correct ou non. Il faudra qu'un jour les parlementaires adoptent une attitude beaucoup plus proactive à l'égard des principes fondamentaux et fondateurs de notre société.

Comme je suis tout à fait d'accord avec les propos du sénateur Kinsella, je n'aurais pas pu le dire aussi bien que lui. Il s'agit de l'essentiel et on ne peut pas sacrifier l'essentiel, sans compter à quel point c'est coûteux pour le citoyen de contester et de faire valoir son droit. Par exemple, sur la Chambre des lords, en décembre dernier, les juges se sont montrés extrêmement prudents lorsqu'il s'est agi de contredire le Parlement sur l'évaluation qu'il avait fait de l'état d'urgence.

Si le Parlement décide qu'on est en état d'urgence permanent, les chances sont très fortes que les tribunaux diront que c'est un jugement, qu'ils ne sont pas aussi bien placés que les parlementaires pour en juger. Par exemple, le jugement de la Cour suprême de l'année dernière sur Air India est la seule interprétation d'une disposition de la Loi antiterroriste que nous ayons jusqu'à maintenant de l'affaire du *Vancouver Sun*. Les juges ont été extrêmement prudents et n'ont pas du tout remis en question l'urgence.

Pour terminer, je vous rappellerais simplement deux choses : premièrement, les propos du Secrétaire général des Nations Unies, Kofi Annan, à Madrid, il y a quelques semaines, où se tenait un Sommet sur le terrorisme. Si ces propos ne font pas encore partie du corpus des recherches du comité, je vous suggère de les intégrer

considerations, along with the extremely rich and important report of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change.

At Kofi Annan's request, the report has been made readily accessible on the website of the Secretary-General of the United Nations. We refer to it in our brief. This website is one of the places where we found some very thoughtful comments on the threats facing much of the human race at the moment, which are very different from terrorism. However, the report in no way minimizes the threat posed by terrorism.

The UN Secretary-General said in Madrid that human rights experts, including those at the UN, all agreed that many of the anti-terrorism measures being introduced by governments at the moment were a violation of human rights and fundamental freedoms. He also said that respect for human rights was not only compatible with anti-terrorism strategies, but that it was an essential component of these strategies.

In order to understand what he means, we must think about all human rights, including everything Jean-Louis Roy was just referring to: not just the right to equality, the right to non-discrimination, but also, all the economic and social rights people have around the world.

**Senator Joyal:** My first comments are to Messrs. de Massy and Barrette. In listening to your opening remarks, I was convinced, — since you had adopted such a far-reaching first conclusion: that mainly the act be redrawn, — that I wondered, and I apologize for being so direct, whether it was realistic in the current context. I am very critical of certain provisions of the act in its present form, but the preamble to it does make a very direct reference to the Canadian Charter of Rights and Freedoms. Paragraph 5 of the preamble states:

Whereas the Parliament of Canada, recognizing that terrorism is a matter of national concern...while continuing to respect and promote the values reflected in, and the rights and freedoms guaranteed by, the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

As a good jurist, I would grant you that the International Covenant on Human rights is not mentioned. However there is at least a very direct and clear reference to the Charter and the values it reflects. These values are also reflected in the international covenant and the major international instruments to which Canada is bound.

Does the vigour of rights in the society not depend ultimately on the society's level of democratic awareness and its democratic vigour? Later, in your reply to senator Kinsella, you qualified your approach by saying that our culture of rights may have become a legal culture, that is, as soon there is a problem with the Charter, people turn to the courts. However, in my view, a culture of rights is rooted first and foremost in a democratic culture. Rights are respected and recognized first of all in the democratic

à vos considérations ainsi que le rapport — extrêmement riche et important — du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement.

Ce texte a été rendu facilement accessible sur le site du Secrétaire-général des Nations Unies, à la demande de Kofi Annan. Nous y faisons allusion dans notre mémoire. Ce site représente un des endroits parmi lesquels nous avons trouvé une réflexion très riche sur les menaces qui planent actuellement sur la tête d'une grande partie de l'humanité et qui sont bien différentes de celles du terrorisme, sans vouloir minimiser d'aucune façon le risque que le terrorisme représente.

Le Secrétaire-général des Nations Unies a dit, à Madrid, que les spécialistes des droits de l'homme, y compris ceux du système des Nations Unies, considéraient tous sans exception que nombre des mesures qu'adoptaient actuellement les États pour lutter contre le terrorisme constituaient une atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales. Il a également dit que le respect des droits de l'homme non seulement était compatible avec les stratégies de lutte contre le terrorisme mais qu'il en était un élément essentiel.

Pour comprendre ce qu'il veut dire, il faut penser à l'ensemble des droits de l'homme, y compris tout ce à quoi M. Jean-Louis Roy vient de faire allusion : non seulement le droit à l'égalité, le droit de ne pas être victime de discrimination, mais tous les droits économiques et sociaux sur l'ensemble de la planète.

**Le sénateur Joyal :** Je vais d'abord m'adresser à MM. de Massy et Barrette. J'avais la conviction, en écoutant votre présentation d'ouverture, que fondamentalement vous aviez adopté une conclusion tellement large en demandant que la loi soit retirée — c'était votre première conclusion — que je me demandais, et je m'excuse d'être très direct, si elle était réaliste dans le contexte actuel. Je suis de ceux qui sont très critiques sur certaines dispositions de la loi telle qu'elle est formulée, mais il y a quand même dans le préambule de la loi une référence très immédiate à la Charte canadienne des droits et libertés. Le paragraphe 5 du préambule dit :

Le Parlement du Canada reconnaissant que le terrorisme est une question d'intérêt national, tout en continuant à promouvoir et respecter les droits et libertés garantis par la Charte canadienne des droits et libertés et les valeurs qui la sous-tendent.

Je vous accorde en bon juriste que le Pacte international des droits de la personne n'est pas mentionné. Mais il y a au moins une référence très directe et très claire sur la Charte et les valeurs qu'elle sous-tend et que ces valeurs sont aussi reflétées dans le Pacte international et dans les grands instruments internationaux auxquels le Canada est lié.

La vigueur des droits dans une société n'est-elle pas finalement fonction de son niveau de conscience démocratique et de sa vigueur démocratique? Par la suite, dans votre réponse au sénateur Kinsella, vous avez nuancé votre approche en disant que notre culture de droit s'est peut-être transformée en une culture juridique, c'est-à-dire que dès qu'on a un problème avec la Charte, on cherche recours auprès des tribunaux, alors qu'à mon avis, une culture de droits est d'abord enracinée dans une culture

life of a country. There is a sort of awareness by people of the spontaneous respect for the values expressed in the Charter. Since we have had a Charter of Rights and Freedoms for a very short time in Canada — about 20 years — a great deal of emphasis has been placed on the legal approach. There are over 500 cases, judgments and decisions by the Supreme Court on the Charter and the legal profession and Canadian institutions have often referred matters to the court, because very often, politicians did not want to make a interpretation decision, as the Supreme Court has said, so as to correct anomalies and set a direction.

If I recall correctly, it was in the famous *Southam* case that Mr. Justice Dickson said that in 1984:

[English]

“The Charter has a remedial and purposive objective.”

[Translation]

That means that the Charter is there to correct previously existing situations and to prevent others in the future. The Supreme Court has recognized two objectives in the Charter. If this is the case, we cannot — as you mentioned in your reply Senator Kinsella — expect that the Court will be the final response to all the flaws in our laws. Democracy, that is Parliament itself, the House of Commons, the Senate — on a daily and on-going basis, must ensure that the provisions and values of the Charter and of the international instruments are guaranteed. I am not surprised — at my age, one is no longer surprised — but rather puzzled that the conclusions of your written presentation did not adequately stress the fact that we cannot change everything in the act because certain things will not be changed. One part of the act implements the international instruments put forward by the United Nations, and we agree with that part of the legislation. Do we not prevent abuse by strengthening the review procedure providing for in the act, for example with respect to the provisions having to do more specifically with the Criminal Code which seem extreme to us after a few years of implementation? The exercise we are engaged in is one that is typical of life in a democracy.

You are here, you say what you think. The cameras are here and parliamentarians ask themselves some questions and remember what you said three years ago. You come back. We try to do a very thoughtful study of the implications of the legislation. Is that not the greatest service we can provide for human rights and for democracy — namely to strengthen the ability of Parliament, and thereby raise the level of public awareness about rights, rather than simply withdraw the act because it has some holes in it? As Senator Stratton was saying this morning, we cannot simply start disregarding the continent, starting tomorrow. We do live in North America. The Americans are not far away, and they are at war. There is an undeniable reality that I do not like, but I have to deal with it nonetheless. Is that not what we should be trying to do initially?

démocratique. C'est d'abord dans la vie démocratique d'un pays, d'une nation, que les droits sont respectés et reconnus, qu'il y a une sorte de sensibilité de la population, des citoyens au respect spontané des valeurs qui sont exprimées dans la Charte. Au Canada, parce qu'on vit avec une Charte des droits et libertés depuis peu, 20 ans environ, on a beaucoup insisté sur l'approche juridique. Il y a au-delà de 500 causes, jugements et décisions de la Cour suprême reliés à la Charte, et la profession juridique et les institutions canadiennes ont souvent référé à la cour parce que très souvent le politique ne voulait pas prendre la décision d'interpréter, comme le dit la Cour suprême, de manière à corriger des anomalies et à définir une orientation.

C'était dans la fameuse cause de *Southam*, en 1984, que le juge Dickson, si je me souviens bien, avait dit :

[Traduction]

«La Charte a un objectif réparateur et téléologique.»

[Français]

Cela signifie que la Charte est là pour corriger des situations antérieures et en prévenir d'autres dans l'avenir. La Cour suprême a reconnu deux objectifs dans la Charte. Si c'est le cas, on ne peut pas — comme vous l'avez mentionné dans votre réponse au sénateur Kinsella — s'attendre à ce que les tribunaux soient la dernière réponse à tous les défauts de nos lois. La démocratie, — c'est-à-dire le Parlement lui-même, la Chambre des communes, le Sénat —, de manière quotidienne et constante, doit s'assurer que les dispositions de la Charte et les valeurs de la Charte et des instruments internationaux sont garantis. Je suis non pas étonné — à mon âge, on n'est plus étonné — mais plutôt perplexe devant le fait que les conclusions de votre présentation écrite n'ont pas suffisamment mis l'accent sur le fait que l'on ne peut pas tout changer dans la loi parce certaines choses ne seront pas changées. Une partie de la loi met en application des instruments internationaux promus par les Nations Unies et nous sommes d'accord sur cette partie. Les dispositions de la loi traitant plus particulièrement du Code criminel, qui nous semble outrancière après un certain nombre d'années d'application, n'est-ce pas en renforçant les mécanismes de révision de la loi, l'appareil pour prévenir des abus? L'exercice que nous faisons est typique de la vie démocratique.

Vous êtes là, vous dites ce que vous pensez. Les caméras sont là et les parlementaires s'interrogent et se souviennent de vos propos d'il y a trois ans. Vous revenez. On essaie d'assurer une étude très introspective des implications. N'est-ce pas là le plus grand service à rendre aux droits et à la démocratie que de renforcer les capacités du Parlement et, par le fait même, la conscientisation de l'opinion publique sur les droits que simplement retirer la loi parce qu'il y a des trous dedans? On ne peut pas, demain matin, faire abstraction du continent, comme le mentionnait le sénateur Stratton ce matin. On vit en Amérique du Nord. Les Américains ne sont pas loin et ils sont en guerre. Il y a une réalité incontournable que je n'aime pas, mais je suis obligé de composer avec cette réalité. N'est-ce pas ce qu'on devrait viser dans un premier temps?

**Mr. de Massy:** This was an omnibus bill that amended a number of other acts.

On page 28 of our brief, we said that it was integrated into all our statutes and that it amended many fundamental sections of the Criminal Code and other important legislation such as the Privacy Act and the Access to Information Act. This is a huge foreign body with infinite ramifications. We feel very strongly about the expression that was used. We have no choice, this act will work like a cancer in all our other laws if it is not withdrawn in its present form.

Do we need to think about putting forward a separate Anti-Terrorism Act? I have no answer for you on that. In the United States, the act is separate, as it is in England as well. Here, the act has infiltrated all our other laws and has made some very harmful amendments to the Criminal Code. These amendments violate principles we considered absolutely sacred with respect to individuals who have been charged and imprisoned. I would like to let you hear what Denis Barrette has to say about this.

**Mr. Barrette:** Of course, the Ligues des droits et libertés has often adopted a radical position in the past. It is true that we are calling for the withdrawal of the Anti-Terrorism Act. This act has infiltrated all our laws, largely in the Criminal Code, and the Evidence Act, where it changes the entire procedure for trials and even that of the public inquiry into the Maher Arar matter, which was suspended. It also makes changes to the Access to Information Act and others, and in our view, it is not necessary. We do not deny that there may be problems regarding terrorism. We do not deny the fact that we need to combat terrorism. The question is whether we have used the means already available to combat terrorism. Why not use them? Three years later, what result has the Anti-Terrorism Act achieved? What real use has it been? Except to comfort some who insist on security at all costs. I come now to the other point you raised regarding oversight procedures. This is a concern of the Ligues des droits et libertés and all human rights organizations throughout the world — the need for an oversight procedure for anti-terrorism measures. In the case of Canada, there is not just the Anti-Terrorism Act, there is all the sharing of information and the increased number of databases, one of the results of which was a story like that of Maher Arar, who, following a sharing of information between Canada, Syria and the United States, found himself, a Canadian, caught in a situation we have now heard about. Why is it that today we cannot correct information, which may be false, that has been given to the FBI by the Canadian agencies? I, Denis Barrette, have little or no way of correcting the information in Canada if it has to do with national security. And I have even less way of doing so if the information is in the hands of the FBI.

I fully agree with Senator Joyal when he says that the Canadian Charter of Rights and Freedoms belongs to everyone. I am going to read you a quote from the Supreme Court in 2003, *Nova Scotia v. Martin*.

**M. de Massy :** C'est une loi omnibus qui a amendé une foule de lois.

À la page 28 de notre mémoire, on disait qu'elle était incorporée à l'ensemble des lois et elle a modifié de nombreux articles fondamentaux du Code criminel et aussi de lois importantes à d'autres lois comme la Loi sur la protection des renseignements personnels, la Loi de l'accès à l'information. C'est un immense corps étranger avec d'innombrables ramifications. Nous tenons beaucoup à l'expression utiliser. Nous n'avons pas le choix, cette loi agira comme un cancer dans toutes nos lois si elle n'est pas retirée telle qu'elle est.

Faut-il songer à formuler une loi anti-terroriste qui soit autonome? Je n'ai pas de réponse à vous donner par rapport à l'autonomie. Aux États-Unis, c'est une loi autonome et en Angleterre aussi. Ici, c'est une loi qui s'est infiltrée dans toutes les lois et qui a apporté des modifications au Code criminel, qui sont extrêmement délétères. Elles viennent atteindre des principes qu'on pensait absolument sacrés par rapport à certains droits de personne interpellée, emprisonnée. J'aimerais vous donner la possibilité d'entendre M<sup>e</sup> Denis Barrette à ce sujet.

**M. Barrette :** Évidemment, la Ligues des droits et libertés a souvent eu dans le passé une position radicale. On demande effectivement le retrait de la Loi antiterroriste. Cette loi s'infiltrer dans toutes nos lois, en grande partie dans le Code criminel, la Loi sur la preuve dont elle modifie tout le déroulement des procès et même de l'enquête publique Maher Arar qui a été suspendue, la Loi sur l'information, et cetera et d'après nous, elle n'est pas nécessaire. On ne nie pas qu'il puisse y avoir des problèmes reliés au terrorisme. On ne nie pas qu'il faille faire la lutte au terrorisme. Le questionnement est à savoir si on a utilisé les moyens déjà existant pour lutter contre le terrorisme. Pourquoi ne pas les utiliser? Après trois ans, quel est le résultat de la Loi antiterroriste? À quoi a-t-elle vraiment servi? Sauf à conforter des mentalités du tout sécuritaire. J'en viens à votre autre aspect, les mécanismes de surveillance. C'est une préoccupation que la Ligue des droits et libertés ainsi que tous les organismes de défense des droits humains partout au monde ont; la nécessité d'un mécanisme de surveillance des mesures antiterroristes. Si je prends le Canada, il n'y a pas seulement la Loi antiterroriste, il y a tout le partage d'information, la multiplication des bases de données qui a entre autres comme résultat des histoires comme celle de Maher Arar qui suite au partage d'information entre le Canada, la Syrie et les États-Unis, un Canadien s'est retrouvé à vivre ce qu'il a vécu. Qu'est-ce qui fait, qu'aujourd'hui, on ne puisse pas corriger les informations données, peut-être fausses, par les agences canadiennes au FBI? Moi, Denis Barrette, je n'ai aucun ou très peu de moyens de corriger ces informations au Canada si cela touche la sécurité nationale, j'en ai encore moins si les informations sont entre les mains du FBI.

Je suis parfaitement d'accord avec le sénateur Joyal lorsqu'il dit que la Charte canadienne des droits et libertés appartient à tous. Je vais vous lire une citation de la Cour suprême de 2003, *Nouvelle-Écosse c. Martin*.

The Charter is not some holy grail which only judicial initiates of the superior courts may touch. The Charter belongs to the people. All laws and lawmakers that touch the people must conform to it.

The Supreme Court tells us that we must proactively consider the Charter of Rights and Freedoms before enacting and renewing legislation. It is our collective responsibility as citizens and politicians to promote the Charter of Rights and Freedoms.

In terms of possible review mechanisms for anti-terrorist legislation, we agree, but we believe that the precise mechanism may remain to be found. There is very little publicity around Senate committees. We understand that it is public and that the meetings are televised, but we feel that there should be a very broad awareness debate among Canadians on their rights and a true debate on the threat.

As for the concerns of Western governments, following the events of September 11, 2001, following anti-terrorist legislation, governments have tabled 207 reports one year after Security Council resolution 1373.

That same year, there were over 1,400 human rights reports that had not yet been submitted by states.

So one might ask how much actual concern about human rights there has been since 2001.

[English]

**Senator Andreychuk:** Thank you for all the briefs and books. I also want to acknowledge Iris Almeida, who has been working on this for years long before terrorism became a key issue.

I have two questions, one of which goes back to this issue that we were talking about on balancing rights. I believed in this concept of balancing rights, because security is a right, freedom of speech is a right, and freedom from torture is a right. It is a question that we always have to balance in our society when rights come together. The problem was the way that the government framed the issue after 9/11, saying, "To protect our security, we have to abrogate some of our rights." Instead of understanding that security is a right and it is one of our rights that is continually being balanced, it has been entrenched in the minds of Canadians that in order to have security, they have to give up human rights. Would that be a fair assessment?

[Translation]

**Mr. Roy:** I think you answered the question. I draw a parallel between your question and Senator Joyal's question to Mr. de Massy, about citizenship.

La Charte n'est pas un texte sacré que seuls les initiés des cours supérieures peuvent aborder. C'est un document qui appartient aux citoyens et les lois ayant des effets sur les citoyens ainsi que les législateurs qui les adoptent doivent s'y conformer.

La Cour suprême nous dit qu'il faut se préoccuper de la Charte des droits et libertés en amont avant de promulguer et de reconduire des lois. Il est de notre responsabilité à tous, les citoyens et les politiciens, de mettre la Charte des droits et libertés en avant.

Quant à la possibilité de mécanismes de révision des lois antiterroristes; on est d'accord, mais on croit que le mécanisme précis est peut-être à trouver. Il y a très peu de publicité aux comités sénatoriaux. On comprend que c'est public, les comités sont télévisés mais on croit qu'il devrait y avoir un débat très large auprès des citoyens d'éducation sur les droits et un véritable débat sur la menace.

Quant aux préoccupations de gouvernements occidentaux, suite aux événements du 11 septembre 2001, suite aux lois antiterroristes, les gouvernements ont déposé 207 rapports un an après la résolution 1373 du Conseil de sécurité.

Dans la même année, on a pu compter plus de 1 400 rapports sur les droits de la personne qui n'avaient pas encore été remis par les États.

On peut donc se demander quelle est la préoccupation réelle pour les droits de la personne depuis 2001.

[Traduction]

**Le sénateur Andreychuk :** Je vous remercie pour tous ces mémoires et ces livres. Je voudrais également reconnaître le rôle de Iris Almeida, qui s'occupait déjà de cette question bien des années avant que le terrorisme devienne un problème aussi grave.

J'ai deux questions dont l'une concerne la conciliation des divers droits, dont nous parlions tout à l'heure. Je croyais à ce concept de l'équilibre des droits, car la sécurité est un droit, la liberté d'expression est un droit, la protection contre la torture est un droit. Dans notre société, lorsqu'il y a plusieurs droits en jeu, nous devons toujours essayer de trouver un équilibre. Le problème c'est la manière dont le gouvernement a énoncé le problème après le 11 septembre, en disant que pour protéger notre sécurité, nous devons renoncer à certains droits. Plutôt que de comprendre que la sécurité est un droit, qu'elle est un des droits que nous devons constamment mettre en équilibre, il a convaincu les Canadiens qu'ils devaient renoncer à certains droits humains afin de protéger leur droit à la sécurité. Ai-je raison?

[Français]

**M. Roy :** Je crois que vous avez répondu à la question. Je fais le parallèle entre votre question et celle posée par le sénateur Joyal à M. de Massy au sujet de la citoyenneté.

The prevailing impression in our country today is that some of our rights have been curtailed for security reasons. I do not know how that impression can be changed with legislation, as it stands, and the institutional build-up and budgets as they stand.

[English]

On the basis of what I just said, people have the impression that we have spent a lot of money. We have prepared new legislation and created new institutions. The net result is not a balancing between rights and security. We have, on one side, all our resources, or a lot of our long-term resources, and new international cooperation. On the other side, senator, can you give me one example of a binding oversight mechanism, a real one, that we have created in the last three years — a mechanism that can be independent, can function impartially, has the necessary resources and effectiveness, is time-bound, is accountable to Parliament, is representative of Canadians, and can have access to all information?

**Senator Joyal:** We have the Auditor General.

**Mr. Roy:** We did not create the Auditor General in the last three years.

[Translation]

It may be a matter of perception. I respect your position, Senator Andreychuk, on the idea of balance. However, if we retain that philosophy and perspective, we are ultimately going to confirm the theory of balance rather than of the link between rights and security.

[English]

**Senator Andreychuk:** That is the point I was trying to make. Somehow, we have lifted security out of what was traditionally an issue within human rights and set it apart. We are in danger of looking at security as something different than one of our rights. Accountability is the issue, but not just in this bill. There has been a cumulative effect created by the bills we have recently passed. We are zeroing in on Bill C-36, but this committee has said that we have to look at all the other pieces of legislation that have been passed. Your question of whether there are oversight mechanisms on those other pieces is as valid as on this bill.

Are we also suffering from the fact that we have not entrenched human rights international legislation into our national law? For a long time, we have lauded ourselves for signing and ratifying treaties, but we are not taking the next step in the human rights treaties of entrenching them in our national law in a consistent way. Consequently, there is a disconnect between our international obligations and what we are doing in Canada. It seems to have come to the fore in our terrorism situation. Is that one of the problems that also needs correcting? It would be a different kind of oversight. It would bring our

La forte impression qui règne aujourd'hui dans notre pays est qu'une partie de nos droits a été retranchée pour des raisons de sécurité. Je ne sais pas comment on peut changer cette impression à partir de la loi, telle qu'elle est, et des montages institutionnels et budgets consentis tels qu'ils sont.

[Traduction]

Sur la foi de ce que je viens de dire, les gens ont l'impression qu'on a dépensé beaucoup d'argent. Nous avons préparé une nouvelle loi et nous avons créé de nouvelles institutions. Le résultat final n'est pas un équilibre entre les droits et la sécurité. Nous avons, d'une part, toutes nos ressources, ou beaucoup de ressources à long terme, et une nouvelle coopération internationale. D'autre part, pouvez-vous me citer un seul exemple de mécanisme de surveillance obligatoire, un vrai, que nous ayons créé au cours des trois dernières années — un mécanisme qui soit indépendant, qui puisse fonctionner de manière impartiale, qui ait les ressources nécessaires, qui est efficace, assujéti à des délais, redevable au gouvernement, représentatif des Canadiens et qui a accès à toute l'information?

**Le sénateur Joyal :** Nous avons la vérificatrice générale.

**M. Roy :** Nous n'avons pas créé le bureau du vérificateur général au cours des trois dernières années.

[Français]

Ce peut être une question de perception. Je respecte votre position, sénateur Andreychuk, sur la notion d'équilibre. Toutefois, si nous gardons cette philosophie et cette optique, nous allons finalement accréditer la thèse d'équilibre plutôt que celle du lien entre les droits et la sécurité.

[Traduction]

**Le sénateur Andreychuk :** C'est exactement ce que j'essayais de dire. D'une manière ou d'une autre nous avons commencé à considérer la sécurité comme une question à part alors que dans le passé la sécurité était traitée comme un des droits de la personne. Nous risquons d'en arriver à considérer la sécurité comme étant autre chose qu'un droit. Le problème, c'est l'obligation de rendre des comptes, et pas seulement dans cette loi. Les projets de loi que nous avons adoptés récemment ont eu un effet cumulatif. Nous étudions la Loi antiterroriste, mais notre comité a dit qu'il fallait revoir toutes les autres lois qui ont été adoptées. Votre question demandant si ces autres lois contiennent des mécanismes de surveillance s'applique également à cette loi-ci.

Est-ce que nous souffrons également du fait que nous n'avons pas intégré dans notre loi les lois internationales en matière des droits de la personne? Pendant longtemps, nous nous sommes félicités parce que nous avons signé et ratifié des traités, mais nous n'avons pas franchi l'étape suivante qui consiste à inscrire ces traités sur les droits de la personne dans nos propres lois de manière systématique. Par conséquent, ce que nous faisons ici au Canada n'est pas conforme à nos obligations internationales. Cela semble plus évident par rapport au terrorisme. Est-ce un des problèmes que nous devons corriger? Ce serait un mécanisme de

international obligations into Canada in a binding way, and citizens would then have a better understanding of our obligations and, therefore, our rights internationally.

[*Translation*]

**Mr. Roy:** That is something that very often makes me go on a bit of a rant. In my view, a great democracy and a federal state like ours cannot afford to sit there and do nothing. Other federal states have worked on this complicated political question. Granted, the work may never be completely done. However, we will never move Canada forward if we do not, between the federal state and the provincial and territorial states, find an avenue for human rights issues to bring us as far as you hoped, by including the obligations that we have signed in our domestic legislation.

In two and a half years, since I have been with Rights and Democracy, I have attended all kinds of conferences, and I have been able to observe the worst reasoning put forward by Canadians to justify this situation. For example, there are a number of conventions of the International Labour Office that we have not signed. I recently heard comments that the provinces were wondering why we should sign, since we are further ahead than most countries in the world.

If we refuse to sign any convention where, in our opinion, we have made more progress than others, no international convention will stand up, because every country will think it is further ahead on some point or other.

Once a great federal system like ours stops building, there is a risk of cracking, and then there will be a real problem. We need to ensure that politicians do their duty. We cannot be hesitant about asking this difficult and complex question. We probably won't find the answer overnight, but we cannot ignore the question.

I would like to add a comment in response to Senator Joyal's question about citizenship. I agree with your basic statement that rights are primarily exercised by a strong and vigilant citizenry. We are a country of debate and training. But you should see the state of extreme poverty — except perhaps for Ontario — in which the law commissions of this country find themselves. I have visited all of them. It is scandalous, I have to say. What programs have been cut? The education, training and outreach programs, in a country where, in the biggest city, 50 per cent of citizens are not of Canadian origin. In order to learn the law, these people need to be spoken to in their language and in fora held specially for them.

We are not doing that. The enlightened citizenry to which Senator Joyal referred is also something that needs building, and I am quite concerned that currently, when it comes to new

surveillance différent. Ce serait une façon de rendre nos obligations internationales contraignantes et cela permettrait aux citoyens de mieux comprendre nos obligations et, par conséquent, nos droits internationaux.

[*Français*]

**M. Roy :** Il m'arrive très souvent, sur cette question, d'être presque virulent. À mon avis, une grande démocratie et un État fédéral comme le nôtre ne peuvent se permettre de demeurer inactif. Les autres États fédéraux ont travaillé cette question politique compliquée. Certes, le travail ne sera peut-être jamais complété. Toutefois, nous ne feront pas avancer la situation de notre pays si nous ne trouvons pas, entre l'État fédéral, les États provinciaux et les territoires, un corridor sur les questions de droits humains permettant d'aller aussi loin que vous l'avez souhaité, c'est-à-dire l'inclusion dans les législations nationales et les obligations que nous avons signées, par ailleurs.

Depuis deux ans et demi, depuis que je suis à Droits et Démocratie, j'ai assisté à toutes sortes de conférences et il m'a été permis d'observer les pires raisonnements faits par des Canadiens afin de justifier cette situation. Par exemple, il existe un certain nombre de conventions du Bureau international du travail que nous n'avons pas signées. J'ai entendu récemment certains commentaires voulant que les provinces se posent la question suivante : Pourquoi signerait-t-on? Nous sommes plus avancés que la plupart des pays du monde.

Si nous refusons de signer toute convention où, à notre avis, nous avons fait des progrès supérieurs aux autres, aucune convention internationale ne tiendra, car chaque pays aura l'impression d'avoir été en avance sur un point ou un autre.

À partir du moment où un grand régime fédéral comme le nôtre cesse de bâtir, on prend le risque qu'il se fissure et qu'alors se pose un véritable problème. On doit faire en sorte que les politiques prennent leurs responsabilités. Il ne faut pas hésiter à poser cette question difficile et complexe. On ne trouvera sans doute pas la réponse demain matin, mais nous ne pouvons ignorer la question.

J'aimerais ajouter un commentaire en réponse à la question du sénateur Joyal sur la citoyenneté. Je partage votre affirmation de base que les droits s'exercent d'abord par une citoyenneté forte et vigilante. Nous sommes dans un pays de débat et de formation. Mais il faut voir l'état de pauvreté extrême — sauf peut-être pour l'Ontario — dans lequel se trouvent les commissions des droits dans ce pays. Je les ai toutes visitées. C'est scandaleux, il faut le dire. Quels sont les programmes coupés? Ce sont les programmes d'éducation, de formation, de sensibilisation, et ce dans un pays où, dans la plus grande ville, 50 p. 100 des citoyens ne sont pas d'origine canadienne. Ces citoyens ont besoin, pour connaître la loi, qu'on s'adresse à eux dans leur langue et dans des forums qui leur sont réservé.

Nous ne le faisons pas. Cette citoyenneté éclairée à laquelle le sénateur Joyal fait référence, elle se construit aussi, et j'ai bien peur qu'en ce moment, notamment par rapport aux nouveaux

Canadians, who are increasing in number and that is a good thing, and when it comes to the younger generations, we are getting further and further away from that enlightened citizenry.

**Mr. de Massy:** If there is time, there is something I would like to add.

[English]

It is interesting how you put the question, Senator Andreychuk. A slight contradiction between the Canadian Charter of Rights and Freedoms and the International Covenant on Civil and Political Rights can be read in section 1 of the Canadian Charter. In this particular instance, it may be important for the legislator to bear in mind that there is a bet, if I may.

When the anti-terrorism legislation was adopted, it was considered to be a legitimate measure in a democratic society under article 1 of the international covenant. The chances are good that the courts would consider it in that light and accept it, although it contains an important violation of the international covenant. My colleague alluded to the fact that before the Committee against Torture, there was a big question mark that seems to have been approved by the Canadian representative on the quality of the interpretation of human rights as stated by the Supreme Court in a specific case in respect of extradition.

As well, in response to your question, since 1948 we have witnessed a big struggle concerning the reconciliation of our human rights and how to organize human societies so that all human rights can be exercised, while maintaining the right to protection against terrorism, including the right to safety, water, food, a decent life and freedom of expression. I did not bring the document with me, but a UN summit in Vienna in 1993, which you are aware of, speaks to this in article 6 of the final declaration.

[Translation]

The indivisibility and interdependence of all human rights, that is the big challenge. We have to find solutions, including when we are combatting terrorism. The Secretary General, Kofi Annan, said that the UN has to combat terrorism, and has to continue to insist that in the fight against terrorism, we do not compromise essential values. In particular, human rights and the rule of law must always be upheld. It seems to me that terrorism is in and of itself a direct attack on human rights and the rule of law. If we sacrifice human rights and the rule of law with the steps we take, we are playing right into the hands of the terrorists. I find that to be a very clever way of putting it. There is a lesson there for all of us.

[English]

**Senator Joyal:** I will try to be brief. Mr. Roy, I would like to refer to your third recommendation in English because the word in English has a different meaning. You said that Parliament should make public reports about the evolving threat environment and its assessment of the work of our security apparatus.

Canadiens, ils sont de plus en plus nombreux et tant mieux, et par rapport aux plus jeunes générations, nous nous éloignons de cette citoyenneté éclairée.

**M. de Massy :** Si le temps le permet, j'aimerais ajouter quelque chose.

[Traduction]

Votre façon de poser la question est intéressante, sénateur Andreychuk. L'article 1 de la Charte canadienne des droits et libertés contredit légèrement le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Dans ce cas particulier, il serait peut-être important que le législateur se rappelle qu'il y a un pari, si j'ose dire.

Lorsque la Loi antiterroriste a été adoptée, on a considéré qu'il s'agissait d'une mesure légitime dans une société démocratique en vertu de l'article 1 du Pacte international. Il y a de bonnes chances pour que les tribunaux l'interprètent ainsi et l'acceptent, quoiqu'elle porte atteinte de manière importante au Pacte international. Mon collègue a mentionné le fait que le Comité contre la torture, y compris le représentant canadien, n'était pas du tout certain de la qualité de l'interprétation des droits de la personne telle qu'énoncée par la Cour suprême dans une affaire d'extradition.

Eh bien, en réponse à votre question, depuis 1948, nous avons constaté à quel point il est difficile de concilier les droits de la personne et l'organisation des sociétés humaines de manière à ce que tous les droits puissent être exercés, tout en maintenant le droit de se protéger contre le terrorisme, le droit à la sécurité, à l'eau, à la nourriture, à une existence convenable et à la liberté d'expression. Je n'ai pas apporté le document, mais il en est question à l'article 6 de la déclaration finale d'un sommet des Nations Unies tenu à Vienne en 1993, dont vous avez entendu parler.

[Français]

L'indissociabilité, l'interdépendance de tous les droits de la personne, c'est le grand défi. Il faut trouver des solutions, y compris, lors de la lutte contre le terrorisme. Le secrétaire général, Kofi Annan, disait que l'ONU doit lutter contre le terrorisme, doit continuer d'insister pour que dans la lutte contre le terrorisme nous ne compromettons pas les valeurs essentielles. Il faut, en particulier, toujours respecter les droits de l'homme et la primauté du droit. Il me semble que le terrorisme est en soit une atteinte directe aux droits de l'homme et à l'État de droit. Si nous sacrifions les droits de l'homme et la primauté du droit dans les mesures que nous prenons, « nous faisons précisément le jeu des terroristes ». Je trouve que cette phrase est vraiment très songée. Elle devrait être pour nous tous un enseignement.

[Traduction]

**Le sénateur Joyal :** Je tâcherai d'être bref. Monsieur Roy, je vous renvoie à votre troisième recommandation dans la version anglaise, car le mot en anglais a un sens différent. Vous dites que le Parlement devrait effectuer des rapports publics sur le contexte changeant des menaces et sur son évaluation du travail dans nos appareils de sécurité.

[*Translation*]

The word “threat” is not neutral. It refers to the whole psychology of defence policies after World War II. We have resolved one conflict only to find ourselves in another, equally large, and with equally large implications for freedom. We need only think of the United States, how the Soviet threat was addressed politically and ultimately gave rise to all kinds of initiatives and so-called measures for the protection of liberty, which led to initiatives that we now criticize in hindsight.

At the end of the day, is public debate on the threat not the best guarantee we can provide for the protection of rights and freedoms?

[*English*]

If I understand correctly, you think there should be a center for threat assessment. I hope you are not suggesting that we create an international body outside Parliament that would be responsible for measuring the level of threat and for reporting that information to Parliament regularly if the threat were worse in one aspect or the other of the international reality.

[*Translation*]

I feel that the public debate about the implications of this language is much more harmful, much more of a threat to rights and freedoms than anything else.

I am not anti-American, not at all, but, given how the situation in the U.S. has unfolded since September 11, 2001, we cannot help noticing that every two or three months, the threat level was raised to red, yellow or even white. When they felt that public opinion seemed critical in terms of support for the proposed measures, the level was raised. And since the last election, the threat advisory system has fallen off the radar screen. Apparently the threat has subsided with the new administration.

I have to admit that this type of situation leaves me somewhat perplexed. There is no doubt that in Canada the threat to the lives of Canadians is less immediate, because for the last five years the Canadian government has not used the threat advisory system. It seems that we have taken our responsibilities and that the government has taken measures. We can criticize these measures and say that it is a bad law, but all this did not happen in a context of psychological propaganda, Canadians were not told to tape their windows because the threat was so severe that we could expect a bacteriological war tomorrow morning. I am not underestimating the possibility that something could happen in Canada, quite the contrary, because Canada is such an open and porous society. In fact, we have to recognize that the threat was taken advantage of the most by the United States, more than anywhere else. You may remember that people said that the September 11 terrorists came from Canada and that they all crossed the border into New York or Boston, and into Washington and elsewhere. We realize that this type of

[*Français*]

Le mot « threat » n’est pas un mot neutre. C’est un mot qui fait référence à toute la psychologie des politiques de défense après la Seconde Guerre mondiale. Nous avons résolu un conflit pour rentrer dans un autre, tout aussi important, et avec des implications pour la liberté toutes aussi importantes. Nous n’avons qu’à penser aux États-Unis, comment la menace soviétique a été récupérée par l’aspect politique pour finalement donner prise à toute sorte d’initiatives et « de mesures de protection de la liberté », qui ont mené à des initiatives que nous déplorons, aujourd’hui, sur une base de jugement historique.

Est-ce que, finalement, le débat public sur la menace n’est pas la meilleure garantie que nous pouvons apporter à la protection des droits et libertés?

[*Traduction*]

Si j’ai bien compris, vous pensez qu’il faudrait qu’il y ait un centre d’évaluation des menaces. J’espère que vous ne nous proposez pas de créer un organisme international indépendant du Parlement qui serait chargé de mesurer le niveau de menace et de présenter régulièrement des rapports au Parlement si la menace s’aggrave dans un aspect ou un autre de la réalité internationale.

[*Français*]

Je crois que ce débat public sur les implications de ce langage est beaucoup plus nocif, beaucoup plus une menace aux droits et libertés que toute autre chose.

Je ne suis pas antiméricain, pas du tout, cependant, en regardant évoluer la situation américaine depuis le 11 septembre 2001, nous ne pouvons pas nous empêcher de voir qu’à tous les deux ou trois mois, on montait le commutateur de la menace au rouge, au jaune ou encore au blanc. Quand on avait l’impression que l’opinion publique semblait devenir critique à l’égard de l’appui aux mesures proposées, on remontait le commutateur. Et depuis la dernière élection, le commutateur est disparu du radar. Il ne semble plus que la menace est si importante depuis qu’il y a une nouvelle administration.

Je dois vous avouer que je suis un peu perplexe devant une situation comme celle-là. Il ne fait aucun doute qu’au Canada, la menace est moins immédiate dans la vie des Canadiens, parce que le gouvernement canadien, depuis les cinq dernières années, n’a pas joué avec le commutateur de la menace. Il semble que nous avons pris des responsabilités, le gouvernement a pris des mesures. Nous pouvons critiquer des mesures, dire que la loi n’est pas bonne, mais cela n’a pas été fait dans un contexte de propagande psychologique des citoyens, de leur dire de mettre du ruban masque sur leurs fenêtres parce que la menace était devenue telle que nous aurions une guerre bactériologique pour demain matin. Je ne sous-estime pas la possibilité que cela arrive au Canada, au contraire, parce que le Canada est une société tellement libre et perméable. Par ailleurs, il faut reconnaître que nous avons exploité la menace surtout aux États-Unis, plus que nulle part ailleurs. Vous vous souvenez de ces déclarations selon lesquelles tous les terroristes du 11 septembre sont venus du Canada et ont tous traversé la frontière pour se rendre à New

statement was politically motivated. We cannot ignore the political debate in evaluating the implications of measures we take which affect human rights and freedoms.

If Parliament is to undertake a review, as you suggest, and if it is to report to the public on the changing threat context, or of the threat of the forces of evil against the forces of good, are we not being derelict in our public duty when we feed into the system which everyone is using to their own advantage, and when we use the system to force politicians to retain more powers than necessary to protect the country, when in fact the threat we are facing is completely different?

**Mr. Roy:** We would need much more time to respond to that passionate question which revolves around the nature of the debate Canadians are having, as compared to the debate Americans are having, something which also involves public and political input, including that of government.

I am not sure I followed every issue you raise. But I mostly understood what you said with regard to the fact that the American government exercised a lot of pressure by, for instance, the threat advisory system.

Two years ago, Janice Stein studied the issues Canadians were debating. It seems that many Canadians are preoccupied by security issues today. In cultural or ethnic communities, more particularly the Arab or Muslim community, the issue is being debated. Many of our fellow citizens feel threatened, and this is happening in a country where between 30 and 50 per cent of people living in major cities come from elsewhere.

I hope this issue will be clarified in the debates and conversations we will have, and that Canadians will have among themselves, too.

Rights and Democracy has organized delegations in 40 universities across the country. These issues interest and concern young people from Newfoundland to British Columbia. In fact, the diversity of our country has made it difficult for us to integrate this subject in a unilateral way.

But it is a good thing that Canada did not take heavy-handed measures. I do not think it is in the nature of our country to resort to psychological propaganda. However, I was surprised at Ms. McLellan's intransigence with regard to the act. The debate we are having right now is not intransigent.

It is a very complicated issue. Ms. McLellan's department has just published a report on the implications of the creation of a parliamentary committee on security. Indeed, this problem raises several complex matters.

York ou à Boston, enfin à Washington ou ailleurs. Nous nous rendions bien compte que tout cela était une présentation qui visait un but politique. Nous ne pouvons pas faire abstraction du débat politique, quand nous devons évaluer les implications des mesures que nous prenons au niveau des droits et libertés des personnes.

Si le Parlement doit faire une évaluation, comme vous le suggérez, et qu'il doit effectuer des rapports publics sur le contexte changeant des menaces, ou de la menace des forces du bien contre celles du mal, est-ce qu'on ne manque pas fondamentalement à notre devoir de responsabilité publique lorsqu'on nourrit ce système que tout le monde utilise à son avantage et que l'on se serve de cela pour forcer le politique à céder plus de pouvoirs pour protéger son intégrité d'état qu'en pratique il devrait en avoir, compte tenu de l'étendue réelle de cette menace qui nous pèse sur la tête?

**M. Roy :** Il nous faudrait beaucoup plus de temps pour répondre à cette question passionnante à savoir quelle est la nature de la conversation que nous avons au pays entre citoyens, comparativement à la conversation que les Américains ont entre eux et quels sont les intrants publics et les intrants politiques, notamment des gouvernements.

Je ne suis pas sûr de bien vous suivre sur tous les points que vous soulevez. Je vous suis largement sur ce que vous avez dit par rapport à la pression que le gouvernement américain a mis sous forme, par exemple, de commutateur.

Janice Stein a effectué, il y a deux ans, des travaux sur la question à savoir de quoi parlent les Canadiens. Il me semble que plusieurs Canadiens parlent en ce moment de questions de sécurité. Dans les communautés culturelles ou ethniques, plus particulièrement celle des arabophones ou de foi musulmane, cette question est débattue. La menace est ressentie par plusieurs de nos compatriotes et concitoyens, et ce dans un pays où on compte dans les plus grandes villes entre 30 et 50 p. 100 des citoyens d'origines autres que canadienne.

Je souhaite que cette question soit clarifiée dans les débats et conversations que nous aurons entre nous, et que les Canadiens ont entre eux.

Droits et Démocratie a créé des délégations dans 40 universités à travers le pays. Ces questions intéressent et préoccupent les jeunes de Terre-Neuve à la Colombie-Britannique. D'ailleurs, la diversité de notre pays est telle que nous avons de la difficulté à intégrer cette question de façon unilatérale.

Heureusement, le Canada n'a pas joué sur les commandes. Je ne crois pas qu'il est de la nature de notre pays de jouer à cette propagande psychologique. J'ai été toutefois surpris de voir l'attitude très arrêtée de Mme McLellan sur la loi. La conversation que nous avons en ce moment ne va pas dans ce même sens arrêté.

La question est fort compliquée. Le ministère de Mme McLellan vient justement de publier un rapport sur les implications qu'aurait la création d'un comité parlementaire sur la sécurité. En effet, plusieurs questions complexes découlent de ce problème.

When the House of Commons Standing Committee on Foreign Affairs, which is chaired by Bernard Patry, decided to hold a series of hearings on Islam, we were closely involved in the process. Mr. Patry had asked us to help him develop a work plan on the subject. The commission attracted a significant degree of interest in Canada. I did not think that it would be so, but people wanted to come and speak and many have asked for the document and referred to it.

The role of Parliament is also to foster debate among Canadians about unreported issues, issues which were created by the government or which the government controls, issues which the government has access to and which the media obviously must report. That is why the idea of including oversight mechanisms in the act is interesting. The act stipulates that it is to be reviewed in three years. This does not mean that this parliamentary committee, under recommendation 3, will reinvent the wheel. However, its first role will no doubt be to establish a certain number of facts.

In answer to Senator Kinsella's question, the issue was raised as to what the nature of the threat might be. The issue needs to be debated publicly and we need to understand whether there still is a threat. One day, I hope, we will be able to know whether there is a threat or whether there are certain trends or movements. However, what we are dealing with here is a threat to national security, and whether this country is threatened by forces which might strike at its very heart. This is where legislation on security must come into play. We are not dealing with just any threat, but with a very real one. In this regard, you are right to say that we have to choose our words carefully. Perhaps your question also dealt with the meaning of words. However, the situation is fairly exceptional.

Canadians are also wondering about how public resources are being allocated. Regardless of who was in power after September 11, the issue has nothing to do with which government was in power at the time, but rather with the notion of government. There are very few projects which suddenly receive an investment of \$10 billion — but if there are, please tell me.

I do not want to be a rabble rouser, but I want to come back to what we were discussing earlier, which is the fact that we should be studying the extreme weakness as far as human rights are concerned. In the last few years, human rights have taken a beating several times over. One province has even decided to abolish its Human Rights Commission, which is an extraordinary step to take in a country like ours. People are wondering whether other provinces are also thinking of following suit.

**Senator Fraser:** My two questions will be brief and I hope the answers will also be short.

My first question is for Mr. de Massy. When you talked about the international conventions to which Canada is a signatory, you reminded us that any deviation must be reported to the United Nations. You mentioned the deviations included in Bill C-36, which have not been reported.

Lorsque le Comité permanent des affaires extérieures de la Chambre des communes, présidé par Bernard Patry, a décidé de tenir une série d'audiences sur l'Islam, nous avons été étroitement associés à cette démarche. Monsieur Patry nous avait demandé de l'aider à bâtir un schéma de travail sur cette question. L'intérêt que cette commission a suscité au Canada a été considérable. Je n'aurais pas cru que cette question aurait suscité un tel intérêt, mais les gens ont voulu venir en parler, ont demandé à obtenir le document et s'y sont référés.

La fonction du Parlement est aussi de fournir à la conversation que nous avons entre Canadiens des éléments inédits, des éléments que le pouvoir public crée ou maîtrise, auquel il a accès de façon privilégiée et que les médias évidemment ont pour fonction de répercuter. C'est pourquoi l'idée d'avoir des mécanismes de surveillance inclus dans la loi est intéressante. La loi a prévu qu'on allait se revoir trois ans plus tard. Cela ne veut pas dire que ce comité du Parlement, en vertu de la recommandation 3, va réinventer la roue. Toutefois, sa fonction sera sans doute, d'abord, d'établir un certain nombre de faits.

On posait la question plus tôt, en réponse au sénateur Kinsella, à savoir quelle est la nature de la menace. On a besoin de parler de la question publiquement et comprendre s'il existe toujours une menace. On arrivera un jour, je l'espère, à se dire qu'il existe un risque ou des tendances, des mouvements. Cependant, nous parlons ici d'une menace à la sécurité nationale à savoir si ce pays est menacé par des forces qui peuvent le toucher au cœur même. Ce sont là où interviennent les lois sur la sécurité. Il ne s'agit pas d'une menace purement quelconque mais d'une menace réelle. Vous avez raison, à cet égard, de dire qu'il faut faire attention aux termes que l'on utilise. Votre question était peut-être aussi une question sur le sens des mots. La situation est quand même assez exceptionnelle.

Les Canadiens s'interrogent également sur l'allocation des ressources publiques. Peu importe qui était au pouvoir après le 11 septembre, la question n'a rien à voir avec le gouvernement en poste à ce moment, mais plutôt avec la notion de gouvernement. Il existe peu de projets dans lesquels on annonce, tout à coup, un investissement de 10 milliards de dollars — peut-être pouvez-vous m'en identifier quelques-uns.

Sans être démagogue, je reviens à ce que l'on disait plus tôt, on devrait examiner l'extrême pauvreté en matière de droits de la personne. On a coupé dans ce secteur au cours des dernières années à maintes reprises. Une province a même décidé d'abolir sa Commission des droits de la personne, ce qui est extraordinaire dans un pays comme le nôtre. D'autres se posent la question à savoir si dans d'autres provinces des Commissions des droits de la personne seront abolies.

**Le sénateur Fraser :** Mes deux questions seront brèves et leurs réponses pourront l'être également.

Ma première question s'adresse à M. de Massy. Lorsque vous avez parlé des conventions internationales auxquelles nous sommes liés, vous nous avez rappelé que des dérogations doivent être signalées aux Nations Unies. Vous avez parlé des dérogations qui sont dans le projet de loi C-36, mais qui n'ont pas été signalées.

Is there a list of these deviations? Has someone drawn up a list or is there a document which indicates, point by point in this context, our obligations under various conventions? Also, and more seriously, would the list include the areas where Canada has deviated from those conventions and would there be examples provided of why we chose not to go along? And if certain exemptions were reported, whom were they reported to, and when? Are we the only country not to report our deviations, or has this become a general rule?

**Mr. de Massy:** You have asked me a question which I find difficult to answer exhaustively.

**Senator Fraser:** I am not asking you to do so now, but does such a list exist?

**Mr. de Massy:** The list of deviations exists. In fact, generally speaking, the deviations by government are indicated when a convention is signed. So it would be easy to find the list of deviations, which were made when a convention was signed, on the Internet, on a site containing all the instruments.

I remember that Canada asked for exemptions under two major conventions. What I was saying earlier is that under the antiterrorism legislation, there are clear exemptions to international conventions on civil and political rights which, if Canada wants to maintain them, will have to be reported to the general Secretariat of the United Nations. However, I doubt that this was done. The only thing that was said about these exemptions was that they respected the Canadian Charter of Rights and Freedoms. The only concern was whether the exemptions could stand up to section 1 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. But I do not think that our international obligations had been taken into account.

**Senator Fraser:** Are there other countries in the same situation? Or are we the only ones?

**Mr. de Massy:** I cannot give you an answer with regard to their antiterrorist legislation. It is a good question and I will look into it.

**Senator Fraser:** Mr. Roy, I only have the English version of your brief in front of me, so I will quote from page 18 of that version:

*[English]*

In your submission, you speak about investing in prevention by creating substantive and integrated oversight mechanisms that we now have the opportunity to strengthen and entrench in law.

For instance, we believe it would be useful to have high-level positions created for human rights experts within all the new security-related agencies, including the Department of Public Safety and Emergency Preparedness, and alongside the National Security Advisor to the Prime Minister.

Est-ce qu'il existe une liste de ces dérogations? Est-ce que quelqu'un a dressé une liste ou un document qui pourrait nous indiquer, point par point d'abord dans ce contexte, les obligations, selon les diverses conventions; puis, plus grave encore, quelles sont les dérogations et les exemples de notre silence; ou, si on a signalé certains faits, à qui les a-t-on signalés et quand? Est-ce que nous sommes le seul pays à ne pas signaler nos dérogations, ou est-ce plutôt devenu une règle générale?

**M. de Massy :** Vous posez une question à laquelle il m'est difficile de répondre de façon exhaustive.

**Le sénateur Fraser :** Je ne vous demande pas de le faire maintenant, mais est-ce que la liste existe?

**M. de Massy :** La liste de dérogations existe. En fait, les dérogations par les États en général sont faites au moment de la signature du pacte. Il sera donc facile de trouver sur Internet, à l'endroit où est affiché l'ensemble de l'instrumentation, la liste des dérogations commises au moment de la signature du pacte.

Je ne me souviens pas qu'il y ait eu des dérogations sur les deux grands pactes de la part du Canada. L'argumentation que je proposais tout à l'heure était qu'à l'intérieur de cette loi antiterroriste, on se retrouve devant des dérogations expresses au pacte international relatives aux droits civils et politiques qui, si on veut les maintenir, devraient faire l'objet de dépôts auprès du Secrétariat général des Nations Unies et je doute qu'il y en ait eu. Tout ce qu'on a dit de ces dérogations était qu'elles respectent la Charte canadienne des droits et libertés. La seule préoccupation qu'on a eue était si cela pouvait passer sous l'article 1 de la Charte canadienne des droits et libertés. Mais je ne pense pas qu'on ait pensé à nos obligations internationales.

**Le sénateur Fraser :** Y a-t-il d'autres pays dans la même position? Sommes-nous les seuls?

**M. de Massy :** Je ne peux pas vous répondre par rapport à leur loi antiterroriste. C'est une bonne question et je vais faire la recherche de mon côté.

**Le sénateur Fraser :** Monsieur Roy, je n'ai devant moi que la version anglaise de votre mémoire, mais je vous cite des passages à la page 18 de la version anglaise :

*[Traduction]*

Dans votre mémoire, vous parlez d'investir dans la prévention en concevant des mécanismes de surveillance significatifs et intégrés maintenant que nous avons l'occasion de renforcer ces mécanismes et de les enchâsser dans une loi.

Par exemple, nous croyons qu'il serait utile de créer des postes de haut niveau pour les spécialistes des droits humains dans tous les nouveaux organismes liés à la sécurité, dont le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile, et aux côtés du conseiller du premier ministre en matière de sécurité nationale.

[Translation]

I would like to have some more details on the mechanisms you are proposing. The high level positions you refer to would be created through legislation. What would the mandate be of the people in those positions? Would it be a mandate to consult, to advise, to monitor reports after the fact, to control?

**Mr. Roy:** I guess that would depend on the place. If you are talking about the National Security advisor to the Prime Minister, in that team, that person would not have to make a report. The person would have to make sure that any advice given to the Prime Minister with regard to national security includes Canada's obligations as far as human rights are concerned, Canada's obligations in these areas, and the advisor would also have to refer to other national obligations which may be affected. When I look at the scope of the work carried out by the deputy Prime Minister, the Minister of National Security, and I am not questioning the work itself — she received the mandate from Parliament or from government — you nevertheless wonder whether someone, somewhere in this environment, is making sure that Canada's traditions are upheld. As Senator Joyal reminded us, and he was right to do so, we have a fairly young tradition. I was struck by the very tough statement made by the Minister of Justice, Mr. Cotler, when he described what Canadian society was like before the advent of the Charter of Rights and Freedoms, and the fact that our rights were weak, and when he described the situation many of our fellow citizens were in individually or collectively.

Senator Fraser, I am trying to remember the time when we both wrote for the same editorial pages, in two different languages, in the same city, and the fact that you always seemed to get to the point faster than me. We have to keep in mind the fact that in the last three of four years, a huge security infrastructure has been created. What has been achieved from an institutional and financial point of view was tremendous.

On the other hand, you might wonder how to maintain that relationship, since no one is talking about a "balance" through a presence which will support the other argument or the elements which are part of the overall argument. Why did the House of Commons committee feel it was necessary at some point to create a subcommittee on human rights? I think that answers your question. Finally, it seems that no one found any time to discuss human rights. So it was decided that a committee would be created on that subject. It has been done and rather well. The subcommittee was created and it reports to the committee its concerns which, I now feel, have been heard by a stronger standing committee.

**Senator Fraser:** Just a reminder, here in the Senate we created not a subcommittee, but a Standing Committee on Human Rights chaired by Senator Andreychuk.

If I am not mistaken, you are suggesting a high-level counselor rather than a monitor in the usual sense of the word? Both can be useful.

**Mr. Roy:** When you create the position of an advisor, for security purposes, you have definitions, proposals, powers that are conferred upon some institutions — there are a host of

[Français]

J'aimerais avoir quelques précisions sur les mécanismes que vous proposez. Les positions de haut niveau dont vous parlez serait établies dans les législations. Quel serait le mandat de ces gens? Envisagez-vous un mandat de consultation, de conseiller, de surveillance de rapports après coup, de contrôle?

**M. Roy :** J'imagine que cela dépend du lieu. Si on parle du National Security advisor to the Prime Minister, dans cette équipe, la personne n'a pas à faire de rapport. Elle doit s'assurer que les avis donnés au premier ministre au titre de la sécurité nationale incluent les obligations internationales du Canada en matière de droits humains, les obligations du Canada dans ces domaines, rappellent aussi les obligations nationales qui peuvent être en cause. Lorsque je vois l'ampleur des travaux conduits chez la vice première ministre, la ministre de la Sécurité nationale et je ne mets pas en cause les travaux qui sont faits — c'est le mandat qu'elle a reçu du Parlement ou du gouvernement — on se demande quand même si quelqu'un, quelque part, dans cet environnement est fiduciaire de la tradition du pays. Comme le rappelait le sénateur Joyal, et il a raison, c'est une tradition plutôt jeune. J'ai été frappé par le discours très rude du ministre de la Justice, M. Cotler, sur ce que nous étions avant la Charte des droits et libertés comme société par rapport aux droits sur la fragilité et dans laquelle beaucoup de nos concitoyens individuellement ou collectivement se trouvaient.

Madame le sénateur Fraser, j'essaie de me rappeler que nous avons déjà écrit pour les mêmes pages éditoriales, dans deux langues différentes, dans la même ville et vous arriviez toujours de façon plus courte que moi à dire les choses essentielles. Il faut contempler l'ampleur du montage qu'on a fait dans ce pays sur la sécurité depuis trois ou quatre ans. C'est considérable, c'est énorme au plan institutionnel et au plan financier.

De l'autre côté, on se demande comment assurer le lien puisqu'on ne parle pas de l'expression « d'équilibre » par une présence qui va soutenir l'autre logique ou rappeler les autres éléments de la logique d'ensemble, et cetera. Pourquoi le comité de la Chambre des communes a cru utile à un moment donné de créer un sous-comité sur les droits humains? Je crois que cela répond à votre question. Finalement, la question des droits humains, on ne trouvait pas de temps pour cela. On a décidé de créer un lieu pour débattre de cette affaire. Cela se fait et plutôt bien. On a créé ce lieu qui fait rapport au comité et dont les préoccupations sont, je crois maintenant, dans le comité permanent plus solide.

**Le sénateur Fraser :** Juste pour rappeler qu'ici au Sénat, on a créé non pas un sous-comité, mais un Comité des droits humains présidé par le sénateur Andreychuk.

Si je comprends bien, le mécanisme envisagé en est un de conseiller de très haut niveau plutôt que de surveillance dans le sens habituel du mot? Les deux peuvent être utiles.

**M. Roy :** Là où on a créé des fonctions d'aviseur, là où on crée pour la sécurité des lieux de définition, de proposition, d'exercice des pouvoirs qui sont conférés à certaines institutions — il y en a

security institutions — that when you engage in such a fundamental exercise, you should make sure human rights are factored in and reaffirmed.

Some recent documents addressed the issues we are considering today, yet the words “human rights” are not even mentioned once. The security effort is mentioned. If this were to go on and if there were to be another attack, a dangerous imbalance would be struck.

[English]

**Senator Jaffer:** I have a number of questions but just to answer about the threat indicator, we had a red alert last week with this plane on top of the White House, so we still do have some threats.

Mr. Roy, you were talking about the cultural round table that came into place in March. Where I sit, it has taken a long time to come into existence. It was supposed to be in place last June. Just so you know, the parliamentary committee received substantial sums of money. Mr. Kenny and Mr. Lee have been travelling and they have recommended the next stage, so they have been working on it. You may have missed that.

I have a number of questions on creating a high-level human rights position. I must compliment you; listening to you today, it has struck me how much money we are spending on security. You have made it crystal clear how poor our human rights bodies are.

From what I have understood you to say about creating positions in departments for national security, are you looking at an ombudsman position or would the position simply have the role of advising ministers on obligations of human rights? When I was listening to you, I was wondering if you were thinking, do the Department of Justice and the Department of Foreign Affairs already have people within their departments looking at whether we are following international obligations? Do they not play that role?

**Mr. Roy:** Senator Jaffer, you mentioned Foreign Affairs Canada. In the last 18 months or two years we have been associated with many dossiers, Zahra Kazemi and others. I have been struck by the amount of time that the minister himself and the deputy minister have spent in small committees trying to fix the Canadian position in difficult situations where matters of human rights are at the centre of various foreign policy dramas.

I am not here just to say that the Prime Minister and the various committees that we have created should recall that this country has human rights obligations within Canada and in relation to the rest of the world, and that we have accepted responsibility for this. Although I hope I am wrong, I believe that all we have created in Canada and will create in the next years, if the emergency situation persists and the switch is not turned off on the other side of the border, is a culture of fear and difference, a culture where racial profiling will become extraordinarily significant. As Mr. de Massy said, we must fully accept that there may be serious questions related to security. No one is

plein au titre de la sécurité — qu'à l'occasion de cet exercice de la première dimension, celle de la protection des droits soit aussi présente et réaffirmée.

Certains textes récents parlent de tout ce qui nous réunit aujourd'hui et les mots « droits humains » ne sont pas mentionnés une seule fois. On parle de l'effort sécuritaire. Si cela devait durer et s'il devait y avoir une autre attaque, le déséquilibre deviendrait très dangereux.

[Traduction]

**Le sénateur Jaffer :** J'ai un certain nombre de questions, mais au sujet de l'indicateur de menace, il y a eu une alerte rouge la semaine dernière lorsqu'un avion a survolé la Maison-Blanche, ce qui prouve que les menaces existent toujours.

Monsieur Roy, vous parliez de la table ronde culturelle créée au mois de mars. À mon avis, on a pris beaucoup de temps à la créer. Elle devait être en place en juin dernier. Pour votre gouverne, le comité parlementaire a reçu d'importantes sommes d'argent. M. Kenny et M. Lee ont voyagé et ils ont recommandé la prochaine étape. Alors, comme vous voyez, ils se sont occupés de la question, mais peut-être que ça vous avait échappé.

J'ai un certain nombre de questions sur la création d'un poste de haut niveau pour un spécialiste des droits humains. Je dois vous féliciter; en vous écoutant aujourd'hui j'ai été frappé par les sommes considérables que nous dépensons pour la sécurité. Grâce à vous, il est maintenant très clair que nos organismes des droits de la personne sont très pauvres.

Lorsque vous parlez de créer des postes liés à la sécurité nationale au sein des ministères, est-ce que vous songez à un ombudsman ou simplement un poste de conseiller auprès des ministres sur nos obligations en matière de droits de la personne? Lorsque je vous écoutais parler, je me demandais à quoi vous songez exactement. Est-ce que le ministère de la Justice et le ministère des Affaires étrangères ont déjà des personnes chargées de déterminer si nous respectons nos obligations internationales? Est-ce qu'ils n'ont pas cette responsabilité?

**M. Roy :** Sénateur Jaffer, vous mentionnez Affaires étrangères Canada. Au cours des 18 à 24 derniers mois, nous avons travaillé avec lui sur de nombreux dossiers, notamment sur l'affaire *Zahra Kazemi*. J'ai été frappé par tout le temps que le ministre et le sous-ministre ont passé en petits comités pour essayer de déterminer la position du Canada dans des situations difficiles où la question des droits de la personne était au cœur de divers drames à l'étranger.

Je ne suis pas venu ici simplement pour dire que le premier ministre et les différents comités que nous avons créés doivent se souvenir que nous avons des obligations en matière de droits de la personne au Canada et dans le reste du monde et que nous en avons accepté la responsabilité. J'espère me tromper, mais je crois que tout ce que nous avons créé au Canada et tout ce que nous allons créer au cours des prochaines années, si la situation d'urgence persiste et si les choses ne se calment pas de l'autre côté de la frontière, donnera lieu à une culture de la peur et de la différence, une culture où le profilage racial deviendra extraordinairement important. Comme M. de Massy l'a dit,

saying that there are no security issues, but we must try to make our choices and decisions in the context of a culture of preserving and strengthening human rights and democracy. That is our position.

What should we do, then? We believe that this vast system that we have created, which will cost us \$10 billion and maybe more in the next five years, has no equilibrium at all. People say that they can see no equilibrium between human rights and security.

We have to find ways to build that equilibrium, and we believe that this preoccupation should be substantially represented in all those teams of people who work in the Department of Public Safety and Emergency Preparedness and as security advisers.

What do we really want? We want democracy, the state of law and human rights to win in this fight — because it is a fight in a way.

[*Translation*]

This is a major ideological debate in the world. If our words, our commitment and our funding are focused on security, we are playing somebody else's game. In this ideological debate, we have to demonstrate that we are fairly sure of ourselves. I would like for Canada, internationally, to lead the way among those who say that democracy is strong enough to not let itself be weakened when it comes under attack.

**Mr. Barrette:** Regarding oversight mechanisms, I must say that I do not know what the Ligue des droits et libertés's position is as to a Canada-wide human rights watch organization. But the Ligues des droits et libertés is involved in phase II of the Maher Arar inquiry dealing with the RCMP's monitoring policy. We suggested an international mechanism to monitor the actions of police officers, integrated police forces and intelligence agencies dealing with national security.

Why a national organization? Because police forces and intelligence agencies now work together as an integrated intelligence unit. They include the RCMP, the FBI, CSIS, sometimes the CIA, the Montreal police, the Gatineau police. All of these people now work together. Increasingly, this is going to come out of the Maher Arar inquiry. They share intelligence and create common strategies. If we are considering oversight mechanisms, they must be national oversight mechanisms for national security. Once the provinces agree to work with the federal government, they will have to agree to be subject to a Canada-wide monitoring agency.

On the international scene, I agree with Senator Joyal. I would not want someone to say that it is strictly an outside threat, say from a southern country — which we all know. However, in terms of oversight mechanisms, we should implement a

nous devons pleinement accepter le fait qu'il puisse y avoir de sérieuses questions liées à la sécurité. Personne ne dit qu'il n'y a pas de problème de sécurité, mais nous devons tâcher de faire nos choix et prendre nos décisions dans le contexte d'une culture qui vise à préserver et à renforcer les droits de la personne et la démocratie. C'est notre position.

Alors, que convient-il de faire? Nous croyons que ce vaste système que nous avons créé, qui nous coûtera 10 milliards de dollars et peut-être même davantage au cours des cinq prochaines années, n'est pas du tout équilibré. Les gens disent qu'ils ne voient aucun équilibre entre les droits de la personne et la sécurité.

Nous devons trouver les moyens d'assurer cet équilibre et nous croyons que cette préoccupation doit être fondamentale pour toutes les équipes qui travaillent au ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile et pour tous les conseillers en matière de sécurité.

Ce que nous souhaitons réellement? Nous souhaitons que la démocratie, la primauté du droit et les droits de la personne l'emportent dans cette lutte, car il s'agit bien d'une lutte d'une certaine manière.

[*Français*]

C'est un grand débat d'idées dans le monde. Si notre discours, notre engagement et notre financement sont du côté de la sécurité, on joue sur le terrain de l'autre. Dans ce débat d'idées, il faut montrer que nous sommes assez sûrs de nous-mêmes. J'aimerais que le Canada, dans un contexte international, se mette au premier rang par rapport à ceux qui disent que la démocratie est assez forte pour ne pas s'affaiblir d'elle-même lorsqu'elle est attaquée.

**M. Barrette :** En ce qui concerne les mécanismes de surveillance, je dois vous dire que je ne sais pas quelle est la position de la Ligue des droits et libertés quant à un organisme pancanadien de surveillance des droits de la personne. Mais la Ligue des droits et libertés participe à la phase II de l'enquête Maher Arar qui touche la politique de surveillance de la GRC. On a proposé qu'il y ait un mécanisme international qui examine toute action des policiers et des corps intégrés de policiers et d'agences de renseignements qui touche la sécurité nationale.

Pourquoi un organisme national? Parce que les corps de police et les agences de renseignements travaillent maintenant en équipe intégrée de renseignement. Cela inclut la GRC, le FBI, le SCRS, parfois la CIA, la police de Montréal, la police de Gatineau. Tous ces gens travaillent ensemble maintenant. Cela va sortir dans l'enquête Maher Arar de plus en plus. Ils échangent des renseignements et font des stratégies communes. Si on parle de mécanisme de surveillance, on doit parler d'un mécanisme de surveillance national en matière de sécurité nationale. Lorsque les provinces acceptent de travailler avec le fédéral, elles devront se restreindre à être soumises à un organisme de surveillance pancanadien.

En ce qui a trait à l'échelle internationale, je suis d'accord avec le sénateur Joyal. Je n'aimerais pas me faire dire que ce n'est qu'une menace par un organisme extérieur, disons un pays du Sud — on sait lequel. Toutefois, en ce qui concerne les

recommendation made by the Macdonald commission in the 1980s. There is a great deal to be learned from the Macdonald commission, which did excellent work.

One of the recommendations, I believe it is recommendation number 56, mentions that any intelligence sharing or activity with police forces or foreign intelligence agencies must be subject to Canadian monitoring agreements. There needs to be a monitoring agency able to tell the FBI it can work with CSIS under certain conditions, including that of being subject to monitoring.

I wanted to respond to Senator Joyal regarding the issue of threat assessment. This is something we find in consultation documents, for instance from the Canadian Threat Assessment Center, which is working in an increasingly integrated way with the U.S. Threat Assessment Center. We end up in a situation where threat assessment, indirectly, is derived from foreign intelligence, U.S. intelligence. We know how much weight the U.S. carries, so it is important to be very cautious when it comes to threat assessment information emanating from the United States.

[English]

**Senator Jaffer:** The last time you were here you expressed great concern about electronic surveillance. The league specifically expressed concern that the broadening of electronic surveillance provisions in relation to terrorism offences would erode the right of privacy of Canadians.

Have your concerns increased in the past three years or are they the same? May I have your reflections on that?

[Translation]

**Mr. Barrette:** There has been an exponential increase in the number of databases since September 11. It may or may not be directly related to anti-terrorism legislation, but it is related to anti-terrorism measures. There is also the European Convention on Cybercrime signed by Canada as well as it by a majority of countries after September 11. This convention contains provisions which will allow for electronic monitoring. It is very technical. There was a project called "Legal access" now, it is called "Lawful access" which will allow for electronic monitoring of Canadians. What we are, of course, very concerned about, is the exponential increase in surveillance.

When databases are created from passenger manifests, profiling is obviously being done. We end up with data on hundreds of thousands of travellers. How can you pinpoint someone unless you are profiling them and developing profiling techniques. Unfortunately, profiling in general and ethnic profiling are closely related.

mécanismes de surveillance, on devrait mettre en vigueur une recommandation de la commission Macdonald des années 1980. Nous avons beaucoup de leçons à tirer de la commission Macdonald qui a fait d'excellents travaux.

Une des recommandations, je crois que c'est la recommandation numéro 56, où on mentionne que tout partage de renseignements ou toute activité de renseignements fait avec des corps de polices ou des corps de renseignements étrangers, doit être soumis à des accords de surveillance canadien. Il doit y avoir un organisme de surveillance capable de dire que le FBI travaille avec le SCRS à certaines conditions, y compris celle d'être soumis à une surveillance.

Je voulais répondre au sénateur Joyal au sujet de l'évaluation des menaces. On trouve cela dans les documents de consultation, soit dans le Canadian Threat Assessment Center qui travaille de plus en plus de façon intégrée avec le U.S. Threat Assessment Center. On se retrouve dans une situation où l'évaluation de la menace, indirectement, provient d'informations de l'extérieur, soit de notre voisin du Sud. On connaît son poids, d'où l'importance de prendre avec beaucoup de précautions les informations de menace qui viennent des États-Unis.

[Traduction]

**Le sénateur Jaffer :** Lors de votre dernière comparution, vous avez dit être grandement préoccupés par l'écoute électronique. Plus particulièrement, la ligue a exprimé sa préoccupation face à l'élargissement des dispositions sur l'écoute électronique pour des infractions de terrorisme, dispositions qui pourraient porter atteinte aux droits à la vie privée des Canadiens.

Vos craintes se sont-elles accrues au cours des trois dernières années ou sont-elles les mêmes? Pouvez-vous me dire ce que vous en pensez?

[Français]

**M. Barrette :** Ce sont les bases de données qui se sont démultipliées depuis le 11 septembre. Qu'elles aient eu ou non un lien direct avec la Loi antiterroriste, il y a un lien avec les mesures antiterroristes. Il y avait aussi la Convention européenne sur la cybercriminalité signée par le Canada et aussi par la grande majorité des pays après le 11 septembre. On retrouve dans cette convention des dispositions qui permettront la surveillance électronique. C'est très technique. Il y avait un projet qui s'appelait « Accès légal » et qui, maintenant, s'appelle « Accès licite » qui permettra la surveillance électronique des Canadiens. Ce qui nous inquiète beaucoup évidemment, c'est la démultiplication des moyens de surveillance.

Lorsqu'on monte des banques de données à partir de listes de données de voyageurs, on fait nécessairement du profilage. On se retrouve avec des centaines de données sur des centaines de milliers de voyageurs. Comment pointer quelqu'un sinon en faisant du profilage et en développant des techniques de profilage. Et le lien entre le profilage en général et le profilage ethnique est malheureusement étroit.

This morning, on the radio, I heard a former CSIS officer say that the face of terrorism in Canada had changed. In the past, the target was a non-Canadian citizen. Now, it is a young Canadian male, with education, and children. What distinguishes this person from the majority of young Canadians going to school is their ethnic or religious background. This is a dangerous path. We believe ethnic profiling is a result of the work that is being done based on electronic databases.

**Mr. de Massy:** The International Civil Liberties Monitoring Group includes the Lignes des droits et libertés, the American Civil Liberties Union and other organizations. It recently issued a press release. If you like, we can send you this press release as well as other material regarding the International Campaign Against Mass Surveillance. Two other somewhat more comprehensive documents illustrate the position we have taken regarding surveillance measures which are expanding nationally and internationally much like anti-terrorism legislation.

The American Civil Liberties Union website is an absolutely fantastic source of information. You will find extraordinary information on a number of matters we have discussed today.

[English]

**Senator Jaffer:** That is the International Campaign Against Mass Surveillance. I think we have seen that.

[Translation]

**Mr. Roy:** I have a comment to make on databases.

[English]

I would like to thank Senator Jaffer for raising that question. It is a good field to look at what we really want to do. We need a revision.

[Translation]

The review mechanism will lead to a number of things. It will allow us to see whether tomorrow, five years from now or ten years from now, this current dissemination of information will still be of use to us. Whether or not people are identified as a threat, they can be found in databases which are circulated here and there. Is this information kept forever? Perhaps this review is not ideal. Perhaps we will have to get back to specific categories requiring oversight.

Second, I would like to refer to a monitoring example we raised earlier on. Those of you who read the Auditor General's report may have seen that it refers to seven lists, two from the United Nations, one from Interpol, four Canadian lists and American lists. This information circulates freeway and data can be cross-referenced. Could there not be some kind of monitoring of this data?

J'entendais ce matin, à la radio, un ancien agent de la SCRS dire que le profil du terrorisme au Canada avait changé. La cible était jadis la personne non citoyenne. Aujourd'hui, on parle du jeune mâle canadien, instruit, ayant des enfants. Ce qui distingue cette personne type de la majorité des jeunes Canadiens fréquentant l'école c'est la question ethnique, religieuse. Cette perspective est dangereuse. À notre avis, le profilage ethnique résulte d'un travail qui se fonde sur les banques de données électroniques.

**M. de Massy :** La Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles regroupe, entre autres, la Lignes des droits et libertés, l'American Civil Liberties Union et d'autres organismes. Elle a déposé un communiqué récemment. Si vous le désirez, nous pourrions vous transmettre ce communiqué ainsi que d'autres documents concernant cette campagne internationale contre la surveillance globale. Deux autres textes un peu plus élaborés illustrent la position prise par rapport aux mesures de surveillance qui sont, à l'instar de ces législations antiterroristes, en train de fisonner aux niveaux national et international.

Le site Internet de l'American Civil Liberties Union est une source de renseignements absolument fantastique. Vous y trouverez une documentation extraordinaire sur nombre de questions dont nous avons discuté aujourd'hui.

[Traduction]

**Le sénateur Jaffer :** C'est la Campagne internationale contre la surveillance globale. Je pense qu'on a vu cela.

[Français]

**M. Roy :** J'aurais un commentaire à faire sur la question des banques de données.

[Traduction]

J'aimerais remercier le sénateur Jaffer d'avoir soulevé cette question. C'est une chose utile à examiner pour déterminer ce que nous voulons vraiment faire. Il faut une révision.

[Français]

Le mécanisme de révision permettra un certain nombre de choses. Il permettra entre autres d'examiner si on aura toujours besoin demain, dans cinq ans ou dans dix ans de cette dissémination de l'information que nous faisons maintenant. Que l'on soit identifié comme une menace ou non, on se retrouve dans les banques de données qui circulent un peu partout. Cette information est-elle conservée pour toujours? Cette optique de révision n'est sans doute pas idéale. Il faudra peut-être revenir à des catégories particulières sur lesquelles on a besoin d'assurer une surveillance.

Deuxièmement, j'aimerais citer un exemple des contrôles que nous avons soulevés plus tôt. Ceux qui ont lu le rapport de la vérificatrice générale ont pu constater qu'il fait référence à sept listes, soit deux listes des Nations Unies, une liste d'Interpol, quatre listes canadiennes et les listes américaines. Cette information circule partout et les données s'entrecroisent. Est-ce que ces données ne pourraient pas faire l'objet d'une certaine surveillance?

The lifespan of these lists is also of some concern. For how long is the information on these lists kept? Is data kept for several weeks, several months or several years? Can we get assurances that this information will not be used for other purposes? Several questions remain unanswered.

[English]

**Senator Jaffer:** Mr. Roy, I have to say to you that I did not think you really looked after democracy within Canada because I have seen your great work abroad and what you do overseas. I would like you to comment on what has happened to Canada's international reputation when other countries see us having secret trials, investigative processes, participating in rendition and also, more important for people like me, we still have not seen a resolution with respect to the *Air India* case, after 20 years. It is very embarrassing for me as a Canadian senator when the Irish government has a commemoration for these victims and our government has not even acknowledged the pain. What does this do to our reputation?

[Translation]

**Mr. Roy:** Despite difficult circumstances over the last few years, Canada maintains great credibility on the world's stage. However, throughout the world, our partners are seriously starting to wonder what we are doing in this country. The idea of Islamic courts in Ontario, for instance, made headlines around the world. This is a question that is constantly being raised throughout the world. One of the first comments a Canadian will hear is often: you are doing exactly what we are trying to get rid of. Canada should beware.

We would need far more time than we have to address this issue. People still have great expectations of Canada. They are concerned and wonder about what you have mentioned. They would like Canada to show more intellectual and political rigour in the way it approaches world issues.

In passing, neither the Americans nor the Europeans are seriously going to look into the mess created by multilateral policies when it comes to international cooperation. A country such as ours should be in a position to do just that. Funding no longer goes to countries but to the World Bank and to international committees. If you want to know where the money for NEPAD went, you have to go to the OECD; funds destined to Haiti are at the World Bank. Canada is unable to assess exactly what it contributes as an individual country. It has great potential, but has not reached it.

Rights and Democracy organized a series of workshops in Amman, Jordan, bringing together citizens from nine Arab or Muslim States, including Iran and Syria. These workshops, that I attended, lasted several days. No other country has our multicultural potential, certainly not the United States. In fact, the 9/11 Commission report fully acknowledges this shortfall.

La longévité de ces listes pose une certaine préoccupation. Combien de temps garde-t-on l'information qu'elles contiennent? Les données sont-elles conservées sur une période de quelques semaines, quelques mois ou quelques années? Peut-on nous garantir que ces renseignements ne sont pas utilisés à d'autres fins? Plusieurs questions demeurent sans réponse.

[Traduction]

**Le sénateur Jaffer :** Monsieur Roy, je dois vous dire que je ne pensais pas que vous vous occupiez de la démocratie au Canada, car j'ai constaté le travail formidable que vous faites à l'étranger. J'aimerais que vous nous parliez de ce qui est arrivé à la réputation du Canada dans les autres pays qui sont au courant de nos procès secrets, de nos procédures d'enquête, de nos extraditions et, ce qui est plus important pour les personnes comme moi, qui savent que nous n'avons pas encore réglé l'affaire de *Air India*, après 20 ans. C'est très gênant pour moi, en tant que sénateur canadien, lorsque le gouvernement irlandais organise une cérémonie commémorative pour ces victimes alors que notre propre gouvernement n'a même pas reconnu la douleur. Qu'est-ce que cela fait à notre réputation?

[Français]

**M. Roy :** Malgré les circonstances difficiles des dernières années, le Canada conserve dans le monde une très forte crédibilité. Cependant, nos partenaires, à travers le monde, commencent à s'interroger sérieusement sur ce que nous faisons dans ce pays. L'idée des tribunaux islamiques en Ontario, par exemple, a fait le tour du monde. Cette question revient quotidiennement dans plusieurs régions du monde. L'un des premiers commentaires que l'on adresse à un Canadien est le suivant : Vous êtes en train de faire ce dont on veut se défaire. Le Canada doit prendre garde.

Cette question nécessiterait plus de temps que ce dont nous disposons. Les gens attendent encore beaucoup du Canada. Ils s'inquiètent et s'interrogent sur ce que vous avez mentionné. Ils souhaiteraient que le Canada fasse preuve de plus de vigueur intellectuelle et politique dans la façon dont il porte un regard sur le monde.

Soit dit en passant, ce ne sont pas les Américains ni les Européens qui vont se pencher de façon réelle sur le gâchis des politiques multilatérales en matière de coopération internationale. Un pays comme le nôtre devrait être en mesure de poser cette question. L'argent ne va plus aux pays mais à la Banque mondiale et aux comités internationaux. Pour savoir où est l'argent du NEPAD, il faut aller à l'OCDE; pour savoir où sont les fonds destinés à Haïti, il faut aller à la Banque mondiale. Le Canada ne peut mesurer exactement l'ampleur de sa contribution en termes d'analyse indépendante. Son potentiel est attendu, mais n'est pas là.

Droits et Démocratie a organisé une série d'ateliers à Amman, en Jordanie, auxquels ont pris part des citoyens de neuf pays arabes ou musulmans, dont l'Iran et la Syrie. Ces ateliers, auxquels j'ai assisté, ont duré plusieurs jours. Aucun autre pays n'a le potentiel multiculturel qui nous est propre et certainement pas les États-Unis. D'ailleurs le rapport de la Commission 9/11 reconnaît

Europeans have had a hard time with this issue and the number of reservations, so I am doubtful as to any results they may have obtained.

Today, we can easily bring together Palestinians, Syrians, Iraqis, Iranians, Lebanese, Yemenites and Moroccans to discuss the issues of diversity, equality and pluralism. They expect nothing less of us and we always deliver on that front.

I am not very familiar with the Air India disaster, because I was out of the country when the event occurred.

There had been so many victims and people that have suffered for so long due to these events, and it would seem logical that we would commemorate them appropriately. We shall see what the former Premier of Ontario will have to suggest to the government, in terms of going ahead or not.

[English]

**Senator Jaffer:** Your organization strongly supported Nigerian women on the issue of Sharia law, and I hope you will support Canadian women on that issue with the same vigour.

**Mr. Roy:** We had an extraordinary three-day meeting in Montreal of people and organizations from 15 countries. It was covered by all major media over the weekend, in *The Globe and Mail*, in *La Presse*, on Radio Canada International, and everywhere. This international coalition was created by us, and we met in Montreal for the express purpose of ensuring that our country will not go in that direction.

[Translation]

**Mr. Barrette:** I would simply like to share with you something that I remember from my trip to Geneva last week, which in a way expresses our common responsibility. I have already asked you to shoulder quite a burden and I will ask a bit more of you now; one expert said that if a country such as Canada is unable to comply with the convention against torture, that is a very bad message to be sending out to the international community.

[English]

**Senator Kinsella:** Page 18 of the brief from Rights and Democracy speaks of training. The idea of a human rights protocol for all those who utilize powers under this act is something that this committee might want to delve into. I want to thank Rights and Democracy for underscoring the importance of training. The best kind of supervision is the preventive. One way to do this is to train people to use those powers in a human rights fashion.

**The Chairman:** The passionate conversation this afternoon clearly reveals how difficult this issue is and how strongly felt it is by everyone on this committee and by those of you who are doing such fine work in your areas, both inside and

pleinement cette lacune. Les Européens ont fait preuve d'une grande difficulté et de réserve à cet égard, ce qui me laisse douter des résultats qu'ils auraient obtenus.

Nous pouvons, aujourd'hui, réunir Palestiniens, Syriens, Irakiens, Iraniens, Libanais, Yéménites et Marocains sans problème sur les questions de diversité, d'égalité et de pluralité. Les gens n'en attendent pas moins de nous et nous sommes toujours à la hauteur dans ce domaine.

Je ne suis pas tout à fait familier avec la catastrophe d'Air India, car j'étais à l'extérieur du pays quand l'événement s'est produit.

Lorsqu'il y a autant de victimes et de gens qui ont souffert pendant longtemps de ces événements, de fait, on peut penser qu'on pourrait le commémorer d'une façon forte. Nous allons voir ce que l'ancien premier ministre de l'Ontario va proposer d'ailleurs au gouvernement, à savoir si nous devons procéder à d'autres étapes ou non.

[Traduction]

**Le sénateur Jaffer :** Votre organisation a fermement appuyé les femmes nigérianes et j'espère que sur cette question vous appuierez les femmes canadiennes avec la même vigueur.

**M. Roy :** Nous avons eu une extraordinaire réunion de trois jours à Montréal avec des représentants et des organisations de 15 pays. Tous les grands médias en ont rendu compte dans leurs éditions de la fin de semaine, *The Globe and Mail*, *La Presse*, Radio Canada international, tous les médias. Cette coalition internationale, c'est nous qui l'avons créée et nous nous sommes réunis à Montréal exprès pour nous assurer que notre pays ne s'engagera pas sur cette voie.

[Français]

**M. Barrette :** J'aimerais tout simplement vous faire part d'une note que j'ai prise lorsque j'étais à Genève la semaine dernière, qui exprime un peu la responsabilité que nous avons tous. Je vous en ai déjà mis beaucoup sur les épaules et je vais en mettre un peu plus; l'expert disait que si un pays comme le Canada ne respecte pas la convention contre la torture, c'est un très mauvais message lancé à la communauté internationale.

[Traduction]

**Le sénateur Kinsella :** À la page 18 du mémoire de Droits et démocratie, il est question de formation. L'idée d'un protocole en matière des droits de la personne pour tous ceux qui exercent des pouvoirs en vertu de cette loi est une question que notre comité voudrait peut-être examiner. Je tiens à remercier Droits et Démocratie d'avoir souligné l'importance de la formation. La meilleure surveillance c'est la prévention. Et l'un des mécanismes de prévention est de former les gens afin qu'ils exercent ces pouvoirs dans le respect des droits de la personne.

**La présidente :** Cette passionnante conversation cet après-midi montre clairement à quel point cette question est difficile et à quel point elle suscite la passion de tous les membres du comité et de tous ceux qui comme vous font un excellent travail dans ce

outside Canada. As you can see, this is never an easy conversation. There is never enough time. Thank you so much for coming and sharing your information and your courage with us today.

The committee adjourned.

domaine, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du Canada. Comme vous le voyez, ce n'est jamais un débat facile. Il n'y a jamais assez de temps. Je vous remercie infiniment d'être venus aujourd'hui partager votre information et votre courage avec nous.

La séance est levée.

---





*If undelivered, return COVER ONLY to:*

Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

---

WITNESSES

**Morning meeting**

*Canadian Civil Liberties Association:*

Alan Borovoy, General Counsel;  
Alexi Wood, Policy Analyst.

*Amnesty International:*

Alex Neve, Secretary General.

**Afternoon meeting**

*Rights and Democracy:*

Jean-Louis Roy, President;  
Lloyd Lipsett, Senior Assistant to the President.

*Ligues des droits et libertés:*

Philippe Robert de Massy, Lawyer;  
Denis Barrette, Lawyer.

TÉMOINS

**Séance du matin**

*Association canadienne des libertés civiles :*

Alan Borovoy, conseiller principal;  
Alexi Wood, analyste des politiques.

*Amnistie internationale :*

Alex Neve, secrétaire général.

**Séance de l'après-midi**

*Droits et démocratie :*

Jean-Louis Roy, président;  
Lloyd Lipsett, adjoint principal auprès du président.

*Ligues des droits et libertés :*

Philippe Robert de Massy, avocat;  
Denis Barrette, avocat.