

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session  
Forty-second Parliament, 2015-16-17

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

FOREIGN AFFAIRS  
AND INTERNATIONAL  
TRADE

*Chair:*

The Honourable A. RAYNELL ANDREYCHUK

---

Wednesday, February 15, 2017  
Thursday, February 16, 2017

---

Issue No. 18

*Fifth and sixth meetings:*

Bill S-219, An Act to deter  
Iran-sponsored terrorism,  
incitement to hatred, and  
human rights violations

and

*Fourth meeting:*

Study on opportunities for strengthening cooperation  
with Mexico since the tabling, in June 2015, of the  
committee report entitled *North American Neighbours:  
Maximizing Opportunities and Strengthening  
Cooperation for a more Prosperous Future*

---

WITNESSES:  
(See back cover)

Première session de la  
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

AFFAIRES ÉTRANGÈRES  
ET DU COMMERCE  
INTERNATIONAL

*Présidente :*

L'honorable A. RAYNELL ANDREYCHUK

---

Le mercredi 15 février 2017  
Le jeudi 16 février 2017

---

Fascicule n° 18

*Cinquième et sixième réunions :*

Projet de loi S-219, Loi visant à dissuader l'Iran de  
parrainer des actes constituant du terrorisme,  
de l'incitation à la haine et des violations des  
droits de la personne

et

*Quatrième réunion :*

Étude sur le potentiel de renforcement de la coopération  
avec le Mexique depuis le dépôt du rapport du comité,  
en juin 2015, intitulé : *Voisins nord-américains :  
maximiser les occasions et renforcer la coopération  
pour accroître la prospérité*

---

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON  
FOREIGN AFFAIRS AND  
INTERNATIONAL TRADE

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Chair*

The Honourable Percy E. Downe, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Ataullahjan	Housakos
Bovey	Marshall
* Carignan, P.C.	Marwah
(or Martin)	Ngo
Cools	Oh
Cordy	Saint-Germain
Dawson	Woo
Gold	
* Harder, P.C.	
(or Bellemare)	

\*Ex officio members

(Quorum 4)

*Change in membership of the committee:*

Pursuant to rule 12-5 and to the order of the Senate of December 7, 2016, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Marshall replaced the Honourable Senator Beyak (*February 16, 2017*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU  
COMMERCE INTERNATIONAL

*Présidente* : L'honorable A. Raynell Andreychuk

*Vice-président* : L'honorable Percy E. Downe

et

Les honorables sénateurs :

Ataullahjan	Housakos
Bovey	Marshall
* Carignan, C.P.	Marwah
(ou Martin)	Ngo
Cools	Oh
Cordy	Saint-Germain
Dawson	Woo
Gold	
* Harder, C.P.	
(ou Bellemare)	

\* Membres d'office

(Quorum 4)

*Modification de la composition du comité :*

Conformément à l'article 12-5 du Règlement et à l'ordre adopté par le Sénat le 7 décembre 2016, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénatrice Marshall a remplacé l'honorable sénatrice Beyak (*le 16 février 2017*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, February 15, 2017  
(45)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade met this day at 4:15 p.m., in room 160-S, Centre Block, the deputy chair, the Honourable Percy E. Downe, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Ataullahjan, Beyak, Bovey, Cordy, Dawson, Downe, Gold, Housakos, Marwah, Ngo, Oh, Saint-Germain and Woo (13).

*In attendance:* Pascal Tremblay and Alexandra Smith, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

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

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on October 5, 2016, the committee continued its consideration of Bill S-219, An Act to deter Iran-sponsored terrorism, incitement to hatred, and human rights violations. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 15.*)

**WITNESS:**

*As an individual:*

Richard Nephew, Senior Research Scholar, Center on Global Energy Policy, Columbia University (by video conference).

The deputy chair made a statement.

Mr. Nephew made a statement and answered questions.

At 4:57 p.m., the committee suspended.

At 4:58 p.m., pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee resumed in camera to consider a draft agenda (future business).

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room during the in camera portion of the meeting.

At 5:01 p.m., the committee adjourned to the call of the deputy chair.

**ATTEST:**

\_\_\_\_\_

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mercredi 15 février 2017  
(45)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international se réunit aujourd'hui, à 16 h 15, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Percy E. Downe (*vice-président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Ataullahjan, Beyak, Bovey, Cordy, Dawson, Downe, Gold, Housakos, Marwah, Ngo, Oh, Saint-Germain et Woo (13).

*Également présents :* Pascal Tremblay et Alexandra Smith, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 5 octobre 2016, le comité poursuit son étude du projet de loi S-219, Loi visant à dissuader l'Iran de parrainer des actes constituant du terrorisme, de l'incitation à la haine et des violations des droits de la personne. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 15 des délibérations du comité.*)

**TÉMOIN :**

*À titre personnel :*

Richard Nephew, maître de recherche universitaire, Center on Global Energy Policy, Université Columbia (par vidéoconférence).

Le vice-président ouvre la séance.

M. Nephew fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 16 h 57, la séance est suspendue.

À 16 h 58, conformément à l'article 12-16(1)d) du Règlement, la séance se poursuit à huis clos afin que le comité examine un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la salle durant la partie de la séance tenue à huis clos.

À 17 h 1, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la vice-présidence.

**ATTESTÉ :**

\_\_\_\_\_

OTTAWA, Thursday, February 16, 2017  
(46)

[English]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade met this day at 10:30 a.m., in room 160-S, Centre Block, the deputy chair, the Honourable Percy E. Downe, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Ataullahjan, Bovey, Cools, Cordy, Dawson, Downe, Gold, Housakos, Marshall, Marwah, Ngo, Saint-Germain and Woo (13).

*In attendance:* Natalie Mychajlyszyn, Pascal Tremblay and Alexandra Smith, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

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

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on March 22, 2016, the committee continued its study on the opportunities for strengthening cooperation with Mexico since the tabling, in June 2015, of the committee report entitled North American Neighbours: Maximizing Opportunities and Strengthening Cooperation for a more Prosperous Future. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 13.*)

WITNESSES:

*Global Affairs Canada:*

David Morrison, Assistant Deputy Minister (Americas);

Martin Moen, Director General, North America and Investment.

The deputy chair made a statement.

Mr. Morrison made a statement and, together with Mr. Moen, answered questions.

At 11:31 a.m., the committee suspended.

At 11:34 a.m., the committee resumed.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on October 5, 2016, the committee continued its consideration of Bill S-219, An Act to deter Iran-sponsored terrorism, incitement to hatred, and human rights violations. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 15.*)

WITNESSES:

*Iran Democratic Association:*

Shahram Golestaneh.

*Raoul Wallenberg Centre for Human Rights:*

The Honourable Irwin Cotler, P.C., Founder and Chair.

The deputy chair made a statement.

OTTAWA, le jeudi 16 février 2017  
(46)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Percy E. Downe (*vice-président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Ataullahjan, Bovey, Cools, Cordy, Dawson, Downe, Gold, Housakos, Marshall, Marwah, Ngo, Saint-Germain et Woo (13).

*Également présents :* Natalie Mychajlyszyn, Pascal Tremblay et Alexandra Smith, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 22 mars 2016, le comité poursuit son étude sur le potentiel de renforcement de la coopération avec le Mexique depuis le dépôt du rapport du comité, en juin 2015, intitulé *Voisins nord-américains : maximiser les occasions et renforcer la coopération pour accroître la prospérité*. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 13 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

*Affaires mondiales Canada :*

David Morrison, sous-ministre adjoint (Amériques);

Martin Moen, directeur général, Direction générale de l'Amérique du Nord et de l'investissement.

Le vice-président ouvre la séance.

M. Morrison fait une déclaration puis, avec M. Moen, répond aux questions.

À 11 h 31, la séance est suspendue.

À 11 h 34, la séance reprend.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 5 octobre 2016, le comité poursuit son étude du projet de loi S-219, Loi visant à dissuader l'Iran de parrainer des actes constituant du terrorisme, de l'incitation à la haine et des violations des droits de la personne. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 15 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

*Iran Democratic Association :*

Shahram Golestaneh.

*Centre Raoul Wallenberg pour les droits de la personne :*

L'honorable Irwin Cotler, C.P., fondateur et président.

Le vice-président prend la parole.

Mr. Golestaneh and Mr. Cotler made statements and answered questions.

At 12:30 p.m., the committee adjourned to the call of the deputy chair.

*ATTEST:*

MM. Golestaneh et Cotler font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

À 12 h 30, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la vice-présidence.

*ATTESTÉ :*

*La greffière du comité,*

Marie-Eve Belzile

*Clerk of the Committee*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Wednesday, February 15, 2017

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade, to which was referred Bill S-219, An Act to deter Iran-sponsored terrorism, incitement to hatred, and human rights violations, met this day at 4:15 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Percy E. Downe** (*Deputy Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Deputy Chair:** Colleagues, today we will continue our examination of Bill S-219, An Act to deter Iran-sponsored terrorism, incitement to hatred, and human rights violations.

Appearing before us by video conference, live from New York, is Mr. Richard Nephew, Senior Research Scholar at the Center on Global Energy Policy, Columbia University.

Thank you for joining us, Mr. Nephew. We will hear your presentation, and then I'm sure the senators will have questions. You have the floor.

**Richard Nephew, Senior Research Scholar, Center on Global Energy Policy, Columbia University:** Thank you, Mr. Chairman, and I very much appreciate the opportunity to appear here before you today. I also appreciate the opportunity to testify via video conference, which is an innovation that I wish my own Congress might consider.

I appear today as a friend of Canada, but not as a Canadian citizen. I was asked to offer my comments on Bill S-219, and I do so conscious of the fact that my testimony may shape the decisions of another sovereign country. Given this reality, I feel it is best if I describe my views in comparison to what I would consider to be standard sanctions practice, offering my opinion as a former practitioner and current professor of the art of sanctions.

I say this in part because, though I find the intention behind this bill laudable, I believe there are potential problems in and deficiencies with this legislation. I have no stake in the politics that may surround this bill, but I share a common interest with Canada to ensure your country's future prosperity and the efficacy of your sanctions regime. After all, I hope one day to work again with the Canadian government, and sanctions have been a tool that we have utilized together to great effect.

I will group my comments and reactions in three parts, each related to a particular concern.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mercredi 15 février 2017

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international, auquel a été renvoyé le projet de loi S-219, Loi visant à dissuader l'Iran de parrainer des actes constituant du terrorisme, de l'incitation à la haine et des violations des droits de la personne, se réunit aujourd'hui, à 16 h 15, pour étudier le projet de loi.

**Le sénateur Percy E. Downe** (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le vice-président :** Chers collègues, nous allons poursuivre aujourd'hui notre étude du projet de loi S-219, Loi visant à dissuader l'Iran de parrainer des actes constituant du terrorisme, de l'incitation à la haine et des violations des droits de la personne.

Nous allons entendre en direct de New York, par vidéoconférence, M. Richard Nephew, maître de recherche universitaire, Center on Global Energy Policy, de l'Université Columbia.

Merci de vous joindre à nous, monsieur Nephew. Nous allons d'abord écouter votre exposé, puis les sénateurs auront certainement des questions à vous poser. Vous avez la parole.

**Richard Nephew, maître de recherche universitaire, Center on Global Energy Policy, Université Columbia :** Merci, monsieur le président. Je suis très heureux d'avoir l'occasion de comparaître devant votre comité aujourd'hui. Je suis par ailleurs ravi de pouvoir témoigner par vidéoconférence, une technologie que j'aimerais que le Congrès de mon propre pays envisage d'utiliser.

Je suis ici aujourd'hui en tant qu'ami du Canada, et non pas en tant que citoyen canadien. J'ai été invité à faire part de mes observations concernant le projet de loi S-219 et je le fais en étant conscient du fait que mon témoignage pourrait orienter les décisions d'un autre pays souverain. Dans ce contexte, je crois qu'il serait mieux que je donne mon point de vue en établissant des parallèles avec ce que j'estime être des pratiques courantes en matière de sanctions et d'exprimer mes opinions à titre d'ex-intervenant et de professeur en exercice d'art des sanctions.

Je dis cela entre autres parce que, même si j'estime que son intention initiale est louable, je crois que ce projet de loi pourrait entraîner des problèmes et qu'il comporte des lacunes. Je ne suis absolument pas concerné par les aspects politiques entourant ce projet de loi; toutefois, j'ai en commun avec le Canada le désir d'assurer la prospérité de votre pays et l'efficacité de son régime de sanctions. Après tout, j'espère un jour pouvoir travailler de nouveau avec le gouvernement canadien, et les sanctions sont un outil que nous avons utilisé ensemble avec une grande efficacité.

Je regrouperai mes commentaires et mes réactions en trois parties, chacune reliée à un aspect problématique en particulier.

First, I believe this bill usefully underscores the prevalence of hate speech and incitement in Iran, as well as Iran's long-standing support for acts of terrorism and its deplorable human rights record. However, I believe that the bill's requirement to correct all of these bad acts before sanctions relief can be enjoined is a dangerous practice, and it runs the risk of undermining prospects for progress in any of these areas.

Simply put, as I read it, this bill requires Iran to make progress on such a great variety of bad acts that it removes the Canadian government's ability to respond to and reward improvement in any one particular element. "All for one and one for all" is a good rallying cry but, in sanctions practice, it often leads to the absence of any material progress along multiple fronts. There is simply no incentive for a foreign government to take the potentially difficult steps necessary to address bad behaviour because they will simply expect the sanctioning state's demands to never cease.

Put another way, this legislation could be a roadblock to the Canadian government's ability to incentivize positive changes by Iran in areas of terrorism or human rights. The mere utterance of the words "Death to America" by an Iranian government official would, as I read the terms of this legislation, preclude any offer of sanctions relief. As a U.S. citizen, I would strongly prefer that Iranian officials keep this horrid, semi-religious practice if the trade-off were actual improvements in human rights and terrorism policy. Regardless, the risk of the strategy, which is clearly intended to coerce massive changes across the board by Iran, is that Canada loses the inherent coercive value of its sanctions for specific policy improvements.

This concern takes me to my second point, which is one of definitions. The terms of this legislation go well beyond what I would consider to be the standard for international sanctions. That, of course, could be a good thing if Canada's actions were to push the envelope forward, but my concern is that, in practice, Canada would simply find itself on the margins of international relations with Iran.

Take, for example, the decision to consider any service in the Basij or the IRGC as a disqualifier for immigration to Canada or a potential cause for sanctions. Many Basij and IRGC are draftees who did not ask to serve but were instead drafted. As this legislation currently stands, draftees and true believers are considered one and the same. The United States does not use this standard, at least since the executive order President Trump

En premier lieu, je crois que ce projet de loi fait ressortir de manière utile le caractère très répandu des discours haineux et de l'incitation à la haine en Iran de même que son soutien de longue date aux actes terroristes et son dossier déplorable en matière de droits de la personne. Toutefois, je suis d'avis que l'exigence de ce projet de loi, voulant que tous ces actes répréhensibles soient corrigés avant l'allègement des sanctions, est une pratique dangereuse et qui risque de compromettre les possibilités de progrès sur l'un ou l'autre de ces plans.

Autrement dit, si je comprends bien, ce projet de loi exige de l'Iran qu'il fasse des progrès relativement à un si grand nombre d'actes répréhensibles qu'il prive le Canada de la capacité de réagir à un progrès quelconque et de le récompenser. L'expression « Tous pour un, un pour tous » est un bon cri de ralliement, mais, en matière de sanctions, elle aboutit souvent à une absence de progrès concrets sur plusieurs fronts. Pour un gouvernement étranger, il n'existe tout simplement aucune raison suffisante de prendre des mesures potentiellement difficiles afin de corriger un mauvais comportement, parce qu'il s'attendra à ce que l'État ayant imposé des sanctions multiplie indéfiniment ses exigences.

En d'autres termes, ce projet de loi pourrait constituer une entrave à la capacité du gouvernement canadien d'encourager l'Iran à apporter des changements positifs en ce qui concerne le terrorisme et les droits de la personne. Le simple fait qu'un représentant du gouvernement iranien prononce les mots « mort aux États-Unis » empêcherait toute offre d'allègement des sanctions, selon ce que je comprends de ce projet de loi. En tant que citoyen des États-Unis, je préférerais nettement que les autorités iraniennes maintiennent cette pratique horrible et teintée de sectarisme si, en contrepartie, elles amélioreraient véritablement leurs politiques en matière de droits de la personne et de terrorisme. Quoi qu'il en soit, cette stratégie, qui vise clairement à forcer l'Iran à apporter des changements considérables à tous les niveaux, présente le risque que le Canada perde la valeur coercitive de ses sanctions visant des améliorations de politiques en particulier.

Cet aspect problématique m'amène à aborder une autre question, laquelle concerne les définitions. Les termes employés dans le projet de loi vont bien au-delà de ce que je considère comme la norme en matière de sanctions internationales. Évidemment, cela pourrait être une bonne chose si l'intention du Canada était d'aller encore plus loin. Mais je crains que le Canada n'en vienne ainsi qu'à s'exclure des relations internationales avec l'Iran.

Prenons par exemple la décision de considérer le fait d'avoir été membre du Basij ou du CGRI comme un motif suffisant pour refuser une demande d'immigration au Canada ou comme une possible raison pour imposer des sanctions. Plusieurs des membres du Basij et du CGRI n'ont pas demandé à se joindre à ces forces : ils ont en fait été conscrits. Dans sa forme actuelle, le projet de loi ne fait aucune distinction entre les membres conscrits

had signed was enjoined, and I suggest that it also goes too far for Canada.

Relatedly, the terms of the bill would change the definition of ownership and control with respect to the IRGC and EIKO to merely 10 per cent. In Iran's current economy, that's the equivalent of requiring an embargo. The burdens of finding out whether there is an 11 per cent ownership stake — perhaps made through intermediaries and cut-outs — would preclude most companies from doing business with Iran. The Canadian government might not ever find enough evidence to impose an asset freeze, but companies will likely interpret this as a signal that no transactions are possible and will act accordingly. This very scenario may be your intention but, as a practitioner, if that is your intention, I would urge Canada to instead adopt a comprehensive embargo and establish exemptions for those transactions you do support. This is a cleaner approach, more accommodating for companies and their compliance officers and, frankly, I think it's more honest and direct.

Lastly, this legislation takes away a considerable amount of flexibility and autonomy for the government, at least insofar as IRGC terrorism designations and sanctions against EIKO are concerned. It essentially cooks the books, defining IRGC bad acts in such a way that it is almost impossible for the associated ministers to not make sanctions determinations. Likewise, it presupposes that EIKO is a bad entity on its face without the basis for justification.

I served at the National Security Council for President Obama, and in that capacity I spearheaded the drive for the U.S. designation of EIKO. As the State Department's Deputy Sanctions Coordinator, I signed off on the decision to designate it in 2013 and I understand its complexities. Importantly, EIKO's primary crime — at least in terms of U.S. sanctions definitions — was that it helped to evade all the nuclear sanctions the U.S. had in place; however, it only engaged in bad acts insofar as other U.S. sanctions were implicated. It's for this reason that, when the JCPOA was adopted, the United States dropped sanctions against EIKO. The underlying bad acts were no longer happening; therefore, from that perspective, there was no reason for U.S. sanctions to remain.

In my professional opinion, reliance on independent assessment of bad acts, as well as clarity of the nature of those bad acts, is an absolutely vital element of sanctions imposition. It ensures sanctions are focused on the ills they seek to correct, creating a sense of fairness and justice, along with the means for

et les fervents croyants qui se sont enrôlés de plein gré. Les États-Unis n'utilisent pas cette norme-là, du moins pas depuis l'annulation du décret exécutif que le président Trump avait signé, et cette norme est à mon avis excessive pour le Canada.

Par ailleurs, le projet de loi aurait pour effet de changer la définition de la propriété et du contrôle, pour ce qui est du CGRI ou du CEOIK, en faisant passer le seuil à seulement 10 p. 100. Dans l'état actuel de l'économie iranienne, cela équivaut à exiger un embargo. Le fardeau de déterminer si la participation dans une entité s'établit à 11 p. 100 — peut-être par l'entremise d'intermédiaires et de prête-noms — empêcherait la plupart des entreprises de faire des affaires avec l'Iran. Le gouvernement canadien pourrait ne jamais recueillir suffisamment de preuves pour imposer un gel des avoirs, mais les entreprises interpréteraient fort probablement cela comme une indication que les transactions ne sont pas possibles, et elles agiraient en conséquence. Ce scénario pourrait bien correspondre à l'objectif du Canada, mais, en tant que praticien, si c'est votre objectif, je vous encouragerais fortement à opter pour un embargo global et à prévoir des exemptions pour les transactions que vous acceptez. Une telle approche serait plus saine, plus commode pour les entreprises et leurs employés chargés de veiller à la conformité et, bien franchement, plus honnête et transparente.

En dernier lieu, ce projet de loi réduit de beaucoup la marge de manœuvre et l'autonomie du gouvernement pour ce qui est de l'association du CGRI au terrorisme et des sanctions contre le CEOIK. Essentiellement, cela fausse la donne en définissant les actes répréhensibles du CGRI de telle sorte qu'il serait presque impossible pour les ministres concernés de ne pas imposer de sanctions. De même, le CEOIK est d'emblée présumé être une entité mauvaise, sans élément de justification.

Lorsque Barack Obama était président, je travaillais pour le Conseil de sécurité nationale des États-Unis. Dans le cadre de mes fonctions, j'ai dirigé le processus qui a mené à l'inscription du CEOIK par les États-Unis sur la liste des entités désignées. À titre de coordonnateur adjoint en matière de sanctions du département d'État, j'ai approuvé la décision, en 2013, d'inscrire le CEOIK sur la liste des entités désignées et j'en comprenais toute la complexité. Ce qu'il est important de souligner, c'est que le principal crime du CEOIK — pour ce qui est des sanctions définies par les États-Unis — était qu'il facilitait l'évitement de toutes les sanctions liées au dossier du nucléaire que les États-Unis avaient imposées; toutefois, le CEOIK ne commettait des actes répréhensibles que dans la mesure où d'autres sanctions imposées par les États-Unis étaient visées. Voilà pourquoi les États-Unis ont abandonné les sanctions contre le CEOIK lorsque le plan d'action conjoint a été adopté. Les actes répréhensibles sous-jacents n'avaient alors plus lieu; par conséquent, de ce point de vue, les sanctions des États-Unis n'avaient plus de raison d'être.

Selon mon avis professionnel, il est absolument indispensable, si l'on envisage d'imposer des sanctions, de s'appuyer sur une évaluation indépendante des actes répréhensibles et de déterminer clairement la nature de ces actes répréhensibles. Cela permet de s'assurer que les sanctions visent les problèmes qu'elles cherchent



the targeted entity to get itself out of trouble. Establishing rigid designation frameworks, which this legislation would cement into force by eliminating executive and foreign policy flexibility, as I understand it, damages the tool of sanctions and compromises its legal and ethical principles, in my view.

There are fixes for each of the issues I've identified that I think would help improve this legislation and confirm its coherence with standard practice. I encourage the drafters to consider making those changes, and I encourage the entire committee to accept my outsider perspective in the spirit in which it is given, which is as a friend of Canada, a former U.S. official who has worked very closely with your foreign ministry and perhaps now is an overly pedantic academician.

Thank you again for the opportunity to speak before you, and I would welcome your suggestions and questions.

**The Deputy Chair:** Before we turn to the questions, as lead sanction expert for the United States government team negotiating with the Iranians, what was your view of the sanctions? Were they effective?

**Mr. Nephew:** I think so, and I think so on the basis of really two points: One, that we saw that President Rouhani was motivated to engage in negotiations with us when he came into office and saw the treasury was empty and that he didn't have a lot of flexibility to fix that problem. Two, when we entered negotiations, the Iranian officials tried to make a big deal about, "We don't need your sanctions relief, this isn't a trade, we just want to set the scales even," but when we said, "Okay, fine, we won't include sanctions relief, you can just make the scales even by doing nuclear steps uncompensated," they quickly said, "No, we do need to have sanctions relief in there as well."

I think they were motivated to come to the table because of sanctions pressure and I think that they desperately sought to have sanctions removed.

**Senator Dawson:** First of all, I have major reservations on the bill, but you offered that some changes could be made and you would be ready to work with the drafters. You used the expression "tweaking," which is an expression that was used this week by one of your important citizens. In the interpretation of "tweaking," depending on whether you are an elephant or a mouse, what the elephant considers tweaking the mouse considers a major threat. As you know, Canada is the mouse and U.S. is the elephant.

à corriger, ce qui suscite un sentiment d'équité et de justice et donne à l'entité visée le moyen de se sortir du pétrin. À mon avis, mettre en place des cadres rigides pour l'inscription sur des listes — ce que le projet de loi ferait en éliminant toute marge de manœuvre pour l'exécutif et sur le plan de la politique étrangère — nuit à l'outil que constituent les sanctions et compromet ses principes juridiques et éthiques.

Il existe des solutions pour chacun des enjeux que j'ai abordés, et elles aideraient à améliorer ce projet de loi et à assurer sa cohérence par rapport aux pratiques courantes en matière de sanctions. J'encourage les rédacteurs à envisager d'y apporter ces changements, et j'invite le comité à accepter mon point de vue externe pour ce qu'il est, à savoir celui d'un ami du Canada, d'un ancien représentant des États-Unis qui a collaboré étroitement avec le ministre canadien des Affaires étrangères et, peut-être, d'un universitaire exagérément pointilleux.

Une fois de plus, je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de comparaître devant votre comité. Je serais ravi d'entendre vos commentaires et de répondre à vos questions.

**Le vice-président :** Avant de passer aux questions, j'aimerais que vous me disiez ce que vous pensez des sanctions, et que vous répondiez en tant qu'expert en chef des sanctions de l'équipe du gouvernement des États-Unis qui négociait avec les Iraniens. Étaient-elles efficaces?

**M. Nephew :** Je crois que oui, et je m'appuie sur deux points, pour dire cela : premièrement, nous avons constaté que le président Rohani était prêt à entamer des négociations avec nous, lorsqu'il a été élu et qu'il a vu que les coffres de l'État étaient vides et qu'il n'avait pas beaucoup d'options quant à la façon de les remplir. Deuxièmement, lorsque nous avons entamé les négociations, les Iraniens ont d'abord tenté de faire les fanfarons en disant : « Nous n'avons pas besoin que vous leviez vos sanctions, puisqu'il ne s'agit pas d'un marché; nous voulons tout simplement rééquilibrer les choses. » Mais quand nous leur avons dit : « D'accord, très bien, nous ne toucherons pas aux sanctions et vous pouvez rééquilibrer les choses en prenant des mesures quant aux programmes nucléaires sans rien demander en échange », ils ont rapidement rétorqué : « Non, nous avons quand même besoin que les sanctions soient levées. »

Je crois qu'ils étaient motivés à s'asseoir à la table parce que les sanctions leur pèsent et qu'ils avaient, je crois, désespérément besoin que nous levions ces sanctions.

**Le sénateur Dawson :** Pour commencer, j'ai de grandes réserves quant à ce projet de loi, mais vous avez dit qu'il était possible d'y apporter certains changements et vous vous êtes dit prêt à collaborer avec les rédacteurs. Vous utilisez l'expression « fignologie », une expression utilisée justement cette semaine par l'un de vos importants citoyens. On peut interpréter de deux manières l'expression « fignologie », selon que l'on est un éléphant ou une souris; ce que l'éléphant estime être de simple fignologie est pour la souris une grave menace. Comme vous le savez, le Canada est la souris, et les États-Unis sont l'éléphant.

I don't see any tweaking that is possible on this bill. I think my reservations are too strong. You said you would make recommendations to drafters. If we were to amend it, I would like to consider your amendments, if you have very clear examples of tweaking.

**Mr. Nephew:** Yes, senator, I am happy to offer a couple of thoughts. For example, I think the issue of ownership and control could be tweaked in a way that again conforms with more standard practices of what the definition is. The proposal in this bill is to set the standard at 10 per cent, but that's very low, and I think, as I said in my opening comments, I think it's too low to really be effective and to not cause compliance burdens for all those people who are trying to adhere to the law. That could be changed.

In the U.S., our standard definition as of now is 50 per cent. I think that probably is the standard definition that Canada would use normally. I think you could tweak the bill to confirm that 50 per cent will be the standard. I personally would be reluctant to go below 50 per cent, but you could go —

**Senator Dawson:** Fifteen or 50?

**Mr. Nephew:** Five zero.

**Senator Dawson:** There was some interpretation that it might be 15, but I heard your correction.

**Mr. Nephew:** If you went to the 50 per cent that conformed to more normal practice, it would also lower that compliance burden that would exist on companies and on officials who are trying to judge whether or not bad acts were in place. I personally would not recommend going below 50 but, if there was a desire to be more stern toward Iran, frankly, the higher the percentage, the easier it would be to make a reasoned judgment as to what the problem is. I would say closer to 50 is better than closer to 10. That's an example.

You could also change the way in which EIKO is addressed in the entire legislation. You could require a report, for instance, on EIKO's activities, whether or not it is in fact engaged in any activities of concern to Canada, such as terrorism, violations of human rights and so forth, and then on that basis make a decision. In this legislation, it just simply assumes that EIKO is a bad actor and requires imposition of sanctions, and I don't think that's the right way of approaching that target.

Similarly, I think you could change the service issue with regard to the IRGC and the Basij and say maybe someone who has served in a position of leadership, either a senior enlisted soldier or a senior officer, maybe above a major or something to that equivalent. I say that because then it's somebody who has

Je ne crois pas qu'il soit possible que le projet de loi puisse être figolé. Je crois que mes réserves sont trop grandes. Vous avez dit que vous présenteriez des recommandations aux rédacteurs. Si nous devons le modifier, j'aimerais pouvoir étudier les amendements que vous proposez, si vous avez des exemples clairs de figolage.

**M. Nephew :** Oui, monsieur le sénateur, c'est avec plaisir que je vous fais part de quelques réflexions. Par exemple, je crois que l'on pourrait figoler tout ce qui concerne la propriété et le contrôle de façon à respecter davantage les pratiques normales associées à cette définition. Dans le projet de loi, on propose d'établir le seuil à 10 p. 100, mais c'est très bas, et je crois, comme je l'ai dit dans ma déclaration préliminaire, que c'est trop bas pour avoir une efficacité quelconque et ne pas imposer un fardeau de vérification de la conformité à toutes les personnes qui essaient de respecter la loi. Cela pourrait être changé.

Aux États-Unis, notre définition ordinaire, aujourd'hui, est un seuil de 50 p. 100. Je crois que le Canada devrait normalement utiliser cette définition standardisée. Je crois que vous pourriez améliorer le projet de loi en établissant que le seuil normal sera de 50 p. 100. Personnellement, j'hésiterais à aller plus bas que 50 p. 100, mais vous pourriez...

**Le sénateur Dawson :** Vous avez dit 50 ou 15?

**M. Nephew :** J'ai dit 50, cinq zéro.

**Le sénateur Dawson :** Selon certaines interprétations, on aurait pu fixer le seuil à 15, mais j'ai entendu votre correction.

**M. Nephew :** Si vous utilisez le seuil de 50 p. 100, plus conforme à la pratique normale, vous allégeriez en même temps le fardeau de la conformité qui pèse sur les entreprises et les fonctionnaires qui essaient de déterminer si des actes répréhensibles ont ou non été commis. Personnellement, je ne recommanderais à personne de fixer le seuil à moins 50 p. 100, mais, si l'on veut traiter l'Iran avec plus de sévérité, franchement, plus le seuil est élevé, plus il est facile de déterminer avec toutes les justifications possibles quel est le problème. À mon avis, il vaut mieux un seuil proche de 50 qu'un seuil proche de 10. C'est un exemple.

Vous pourriez aussi changer la façon dont le CEOIK est traité dans tout ce texte de loi. Vous pourriez par exemple exiger un rapport sur les activités du CEOIK établissant qu'il est ou non engagé dans des activités qui préoccupent le Canada, par exemple le terrorisme, les violations des droits de la personne et ainsi de suite, et ce rapport serait le fondement des décisions. Dans le projet de loi dans sa forme actuelle, vous supposez tout simplement que le CEOIK est mal intentionné et qu'il faut lui imposer des sanctions. Je ne crois pas que ce soit la meilleure façon d'atteindre votre cible.

De la même façon, je crois que vous pourriez changer des choses quant au service dans les forces de l'ordre, dans les rangs du CGRI ou de Basij pour que la disposition s'applique, par exemple, à un soldat qui a assumé un commandement, qu'il s'agisse d'un militaire d'expérience qui s'était enrôlé de plein gré

decided to make a career in the IRGC. They have decided to become part of the upper echelon and have more control over the decisions as opposed to an 18-year-old kid who simply didn't want to go to jail for dodging the draft in Iran.

Those would be examples of adjustments you could make that would make the bill more conforming with international practice while at the same time delivering the effects that are intended here.

**Senator Marwah:** Thank you for those very useful comments. They certainly provide another perspective for us.

I had a broader issue. I fully understand that we can tweak or amend this bill, but just standing back for a minute and given your experience with sanctions in general, is there much benefit to a small country like Canada going at it alone when the world seems to be going in the opposite direction? Is it really effective at all?

**Mr. Nephew:** Senator, I think it's certainly true that if you're going to engage in sanctions, it's better to have friends. That's not just true for a small country; it's certainly true for the United States as well. I would point to our historical experience. We went alone on Iran sanctions from 1996 until roughly 2006. There were a few targeted, very small things that a few countries and groups did, and they didn't have much effect. Iran wasn't able to do business in the United States, but it was able to do business in Europe, Japan, Canada and other places. Our effect was also limited there too.

I think it is certainly true that sanctions are more effective as multinational instruments that have a lot of partners and coalitions behind them. The reason I spent some time travelling to Ottawa was to work with your government to establish a like-minded coalition to present real pressure to Iran from a number of different fronts.

That said, I don't want to minimize the effect that leadership can also have here too. It's certainly true that it's better to go together, but if there are important international leaders who are prepared to make certain stances clear about human rights, for instance, and their unwillingness to do business for human rights purposes or out of concern for human rights, that can allow for a leadership role that's outsized to the practical economic implication.

I would note that Canada's leadership in pushing for a special rapporteur for human rights from the UN, which is very much driven out of Canada, had an outsized impact. Certainly it has had an impact on Iranian thinking and concern. I think in keeping

ou d'un officier supérieur, peut-être au-delà du grade de major, quelque chose du genre. Je le dis parce que, dans un tel cas, cette personne a elle-même décidé de faire carrière au sein du CGRI. Elle a décidé d'accéder aux échelons supérieurs et de participer davantage à la prise de décisions; ce n'est pas la même chose qu'un jeune de 18 ans qui ne voulait pas aller en prison pour avoir refusé de s'enrôler en Iran.

Voilà des exemples des modifications que vous pourriez apporter et qui rendraient votre projet de loi plus conforme à la pratique internationale tout en produisant les résultats recherchés.

**Le sénateur Marwah :** Merci de ces très utiles commentaires. Ils nous permettent certainement de voir les choses sous un autre angle.

J'avais une question d'ordre plus général. Je comprends très bien qu'il nous est possible de modifier ou d'améliorer le projet de loi, mais, si nous nous arrêtons une minute... Compte tenu de votre expérience des sanctions en général, est-ce qu'un petit pays comme le Canada pourrait vraiment tirer avantage à suivre tout seul cette voie-là alors que le reste du monde semble avoir choisi la direction opposée? Est-ce que cela peut vraiment être efficace?

**M. Nephew :** Monsieur le sénateur, je crois qu'il est vrai que, si vous voulez imposer des sanctions, il vaut mieux que vous ayez des amis. Et cela n'est pas vrai seulement pour le petit pays, c'est certainement vrai pour les États-Unis aussi. Je parlerai par exemple de notre expérience des dernières années. Nous avons été les seuls à imposer des sanctions à l'Irak entre 1996 et 2006 environ. Un petit nombre d'autres pays ou groupes ont pris quelques mesures ciblées, de très petites choses, et n'ont pas obtenu de véritables résultats. L'Iran ne pouvait plus commercer avec les États-Unis, mais il pouvait commercer avec l'Europe, le Japon, le Canada, d'autres endroits. Nos résultats dans ce domaine ont eux aussi été limités.

Je crois qu'il est vrai, en effet, que les sanctions sont plus efficaces lorsqu'elles constituent des instruments multinationaux, qu'elles sont imposées par un grand nombre de partenaires et de coalitions. Si j'ai prévu de passer du temps à Ottawa, c'est pour travailler avec votre gouvernement à la mise sur pied d'une coalition de pays aux vues similaires, de façon que l'Iran subisse vraiment une pression de toutes parts.

Cela dit, je ne veux pas minimiser le résultat que l'on peut obtenir en faisant preuve de leadership. Il ne fait aucun doute qu'il vaut mieux s'unir, mais si d'importants dirigeants internationaux sont prêts à prendre clairement position en faveur des droits de la personne, par exemple, et à affirmer qu'ils refuseront de faire des affaires avec certains pays en raison du traitement qu'ils réservent aux droits de la personne, cela équivaut à un rôle de leader allant bien au-delà des répercussions économiques concrètes.

J'aimerais souligner que le leadership du Canada, qui insiste pour que les Nations Unies désignent un rapporteur spécial sur les droits de la personne, une initiative en bonne partie canadienne, a eu d'énormes répercussions. Il est certain qu'il a amené les

with that, limited human rights sanctions from Canada would potentially not be a bad thing; they just might not have that practical impact. It's more of a leadership issue, if that makes sense, senator.

**Senator Woo:** Thank you, Professor Nephew, for your testimony.

You expressed a view that if this bill was passed, Canada would find itself on the margins of relations with Iran. We would be an outlier. Could you elaborate on what it means to be on the margins of relations with Iran and, in particular, how that would affect Canadian business interests, Canadians of Iranian descent, visitors, tourists going to Iran, Iranian tourists coming here, the entire spectrum of ties that currently exist between Canada and Iran? You may or may not be aware of the current state of our diplomatic re-engagement process, but perhaps you could talk about that as well?

**Mr. Nephew:** I think there are a couple of countries that have no relationship with Iran aside from the most limited of interactions. My country is an example of that, notwithstanding John Kerry and Javad Zarif's attempt to work together a little bit more over the last year or so of the Obama administration. But beyond that, I would say most countries on earth have a different interaction with the Iranians, one where they have trade ties and, at a minimum, more enhanced diplomatic relations with Iran.

I'm very much aware of Canada's current issues in terms of re-establishing any kind of relationship with the Iranians and some of the history. Canada may be closer to the U.S. in this than potentially countries in Europe and elsewhere. The impact is that if you are not on the ground in the Iran, you lose two things. You lose the ability to have diplomatic presence and the ability to interact with the Iranian government, and you lose the ability, on the second hand, for intelligence collection and the ability to provide informed assessments.

The same sorts of things can come from too many sanctions as well, because the Iranians respond aggressively to sanctions imposition, frankly, if it's coming from partners who are not essential to their own economic health. If you are China and you buy most of Iran's oil, they will walk more carefully around you. It's the same thing with India if you are a supplier of a lot of rice and a purchaser of oil, and to a lesser extent with Europe, because Europe is still reintegrating. However, those relations give you a stake in the Iranian system if you have concerns with what they are up to.

In my view, one the reasons the European Union has had a fairly successful human rights dialogue with Iran — although I agree the results have not been wholly positive — is that there is a

Iranien à réfléchir et à s'en préoccuper. Je crois que, pour cette raison, le Canada ne devrait pas se tromper en imposant des sanctions limitées liées aux droits de la personne; cependant, elles n'auront probablement pas la même incidence concrète. C'est davantage une question de leadership, si vous voyez ce que je veux dire, monsieur le sénateur.

**Le sénateur Woo :** Merci, monsieur Nephew, de votre témoignage.

Vous avez dit être d'avis que, si le projet de loi était adopté, le Canada se retrouverait en marge des relations avec l'Iran. Nous serions un cas limite. Pourriez-vous en dire davantage sur ce que cela signifie, être en marge des relations avec l'Iran, et expliquer, en particulier, quelle incidence cela aurait sur les intérêts commerciaux des Canadiens, les Canadiens d'origine iranienne, les visiteurs, les touristes qui vont en Iran, les touristes iraniens qui viennent ici, tout l'éventail des liens qui existent actuellement entre le Canada et l'Iran? Je ne sais pas si vous êtes au courant de l'état actuel de notre processus de retour à la diplomatie, mais vous pourriez peut-être en parler aussi?

**M. Nephew :** Je crois qu'il y a deux ou trois pays qui n'ont absolument aucune relation avec l'Iran, qui s'en tiennent à des interactions des plus limitées. Mon pays en est un exemple, malgré les tentatives faites par John Kerry et Javad Zarif de travailler un peu plus étroitement, au cours de la dernière année, à peu près, de l'administration Obama. Mais en dehors de cela, je dirais que la plupart des pays de la Terre entretiennent des liens différents avec les Iraniens, c'est-à-dire des liens commerciaux et, à tout le moins, des relations diplomatiques un peu plus étendues avec l'Iran.

Je suis tout à fait au courant des enjeux relatifs à la reprise des relations de quelque nature que ce soit entre le Canada et l'Iran et je connais une partie de l'historique. Le Canada est probablement plus proche des États-Unis, dans ce dossier, que les pays d'Europe et d'ailleurs. Et cela fait que le Canada, s'il n'est pas présent en Iran, perdra deux choses. Il perdra la capacité d'assurer une présence diplomatique et d'entretenir des relations avec le gouvernement iranien et il perdra aussi par ailleurs la capacité de recueillir des renseignements et de fournir des évaluations éclairées.

S'il impose de trop nombreuses sanctions, il pourrait obtenir des résultats semblables, parce que les Iraniens réagissent avec vigueur aux sanctions imposées, à parler franchement, lorsqu'elles sont imposées par des partenaires qui ne sont pas essentiels à leur propre santé économique. Si vous représentez la Chine et que vous achetez la plus grande partie du pétrole de l'Iran, l'Iran vous traitera avec beaucoup plus de délicatesse. Ce sera la même chose si vous représentez l'Inde, que vous livrez beaucoup de riz et que vous achetez du pétrole, ou si vous représentez un pays européen, puisque l'Europe poursuit ses efforts de réintégration. Quoi qu'il en soit, ces relations vous donnent en quelque sorte accès au système iranien, si vous vous inquiétez de ce que l'Iran manigance.

À mon avis, l'une des raisons pour lesquelles l'Union européenne a assez bien réussi à discuter avec l'Iran des droits de la personne — bien que je reconnaisse que les résultats ne sont

desire in Iran to maintain decent enough relations with Europe, for trade and travel reasons and so forth. The European Union in particular is big enough that it can throw a bit of weight around, although not so much that it can't be told by the Iranians to get out.

For Canada, because you are more remote and distant, and because trade ties have been fairly modest, potentially aggressive steps, especially if not taken in concert with other actors, would mean the Iranians would say, "Forget it. We don't need to deal with you all that much."

My view is there is a role Canada can play in terms of shining a spotlight on bad acts, and that's why parts of bill could be reformed and adjusted to help drive that leadership home without compromising Canada's ability to interact with the Iranians. It's that balance that the Canadian government ought to be seeking, to be able to put a spotlight on bad acts but maintain a chance of real re-engagement with the Iranians to be able to encourage them to do better things across the board, whether it's support for terrorism or human rights or so forth.

**Senator Bovey:** I want to add my thanks for you being with us today and for your remarks. I want to say how much I enjoyed an article you wrote in April 2015 called *The Humanitarian Impact of Sanctions*, and that's where I'm coming from.

I read that article, and there are a couple of things I would like to quote.

You said:

When officials in charge of sanctions are confronted with questions about the humanitarian impact of their tool of choice, they often respond in one of two ways: denying the impact, citing the presence of exemptions to sanctions that are intended to mitigate such consequences; or, blaming the target, pointing to the misbehavior that led to the problem in the first place.

In your conclusion, you stated:

Sanctions often do far less harm than military conflict — particularly to targeted populations . . . But, sanctions are a weapon and weapons do damage. They should be wielded carefully, wisely and in full recognition of the costs they impose.

With that said, I would be interested to hear your thoughts on what the non-nuclear sanctions led to and the change in the Iranian society. I would be interested to have some examples of how non-nuclear sanctions have led to progress and what effect they've had on Iranian people.

pas tout à fait positifs —, c'est que l'Iran désire maintenir des relations correctes avec l'Europe, pour favoriser les échanges commerciaux, le tourisme et tout le reste. L'Union européenne est assez imposante, elle peut faire sentir sa présence, mais cela n'empêcherait pas les Iraniens de lui dire de quitter les lieux.

Dans le cas du Canada, un pays beaucoup plus éloigné, avec qui les échanges commerciaux sont plutôt modestes, le fait de prendre des mesures agressives, surtout si elles ne sont pas prises de concert avec d'autres acteurs, amènerait les Iraniens à se dire : « Oublions ça. Nous n'avons quand même pas besoin tant que ça de faire affaire avec vous. »

À mon avis, le Canada aurait un rôle à jouer s'il veut attirer l'attention sur les actes répréhensibles, et je pense que l'on pourrait modifier certaines dispositions du projet de loi de façon à ce que ce rôle soit accepté, par les Canadiens, sans nuire à la capacité du Canada d'interagir avec les Iraniens. C'est l'équilibre que devrait rechercher le gouvernement du Canada, afin de pouvoir attirer l'attention sur les actes répréhensibles tout en conservant la possibilité de vraiment rétablir les relations avec les Iraniens de façon à pouvoir les encourager à s'améliorer, que ce soit au chapitre du terrorisme, des droits de la personne ou de quoi que ce soit d'autre.

**La sénatrice Bovey :** J'aimerais moi aussi vous remercier d'être venu ici aujourd'hui et des commentaires que vous avez formulés. J'aimerais vous dire à quel point j'ai apprécié l'article que vous avez rédigé, en avril 2015, sur les impacts humanitaires des sanctions; c'est de cela que je veux parler.

J'ai lu cet article, et j'aimerais en citer quelques extraits.

Vous dites :

Quand on pose à ceux qui imposent des sanctions des questions sur les impacts humanitaires de leur outil de prédiction, ils donnent souvent l'une des deux réponses suivantes : ils nient qu'il y a des répercussions, disant que les sanctions prévoient des exemptions visant à atténuer de telles conséquences; ou bien ils font porter le blâme au pays ciblé, disant que c'est sa mauvaise conduite qui est la cause première du problème.

Dans votre conclusion, vous dites ceci :

Les sanctions, le plus souvent, causent bien moins de dommages qu'un conflit armé — surtout pour les populations visées [...] mais les sanctions restent une arme, et les armes causent des dommages. Il faut donc les manier avec précaution, avec intelligence et en reconnaissant pleinement les coûts qu'elles entraînent.

Cela dit, j'aimerais bien entendre vos commentaires sur les résultats des sanctions non liées au nucléaire et les changements de la société en Iran. J'aimerais bien que vous donniez quelques exemples des progrès qu'ont entraînés les sanctions non liées au nucléaire et de leur incidence sur le peuple iranien.

**Mr. Nephew:** Thank you very much for the question, and I appreciate you looking at that article. It's one that, when I came out of government, I was energized to write. You could imagine that, as a former official, sometimes you have things you can't say until you are "former," and that is useful.

**Senator Bovey:** I gather you wrote that in response to a student's question, which I found interesting.

**Mr. Nephew:** I did. In fact, the student was much gentler than an activist who had confronted me while I was in government, but it was motivation nonetheless.

I would say three things: First, I still very much believe in the conclusions of that paper. It's part of the reason why I take the imposition of sanctions very seriously and think that anyone, anywhere who seeks to impose sanctions needs to do the same. To some extent, the unintended consequences — and in some places the intended ones — can be quite severe.

In this case, the unintended consequences on the humanitarian impact of this bill are probably fairly slight because the measures themselves are reasonably targeted with respect to bad actors and what they are up to. Again, there is a problem in definitions. You might avoid doing business with someone who is completely legitimate, and you can imagine some scenarios in which that could have a humanitarian negative impact, but that's probably reasonably slight if other humanitarian channels exist.

I think the biggest negative impact would be with regard to the IRGC and Basij draftee issue I mentioned. I note that in the legislation there is a provision to allow the minister to make exemptions on a case-by-case basis. One could imagine a family of refugees escaping from Iran and, if the 18-year-old kid is a draftee, the family deciding not to try Canada because of risk of being denied access and the child having to go back home. Similarly, it could be a 60-year-old person who was a draftee many years ago and doesn't even remember their service potentially being excluded for the same reason. There is a potential humanitarian downside for that, depending on the circumstances.

Again, the exemption potentially limits that impact, but I don't know enough, senator, about the mechanisms in Canada for case-by-case review and I don't know whether or not those cases are expeditiously reviewed or what that process looks like. That would be a question that I would have, if I were still in government, for your system, about how they would ensure against that kind of risk.

**M. Nephew :** Merci beaucoup de poser la question; je suis heureux que vous ayez pris connaissance de cet article. C'est un sujet sur lequel j'avais vraiment le goût d'écrire, quand j'ai quitté mon poste au gouvernement. Vous pouvez bien comprendre qu'un fonctionnaire ne peut pas parler de certaines choses tant qu'il n'est pas un « ancien » fonctionnaire, et ça m'a bien servi.

**La sénatrice Bovey :** J'imagine que vous avez rédigé cet article pour répondre à la question d'un étudiant, et j'ai trouvé cet angle intéressant.

**M. Nephew :** En effet. En fait, cet étudiant était beaucoup plus aimable que le militant qui s'en est pris à moi lorsque j'appartenais encore au gouvernement, mais c'était quand même ma source de motivation.

J'aimerais dire trois choses : premièrement, je crois encore fermement à ce que je dis à la fin de cet article. C'est en partie la raison pour laquelle je prends autant au sérieux l'imposition de sanctions, et je crois que tout le monde devrait faire la même chose, tous les pays qui veulent imposer des sanctions. Dans une certaine mesure, les conséquences imprévues — voire, parfois, les conséquences recherchées — peuvent être assez graves.

Dans le cas qui nous occupe, les conséquences imprévues, les répercussions humanitaires de ce projet de loi, seraient probablement légères, parce que les mesures elles-mêmes sont raisonnablement ciblées : elles visent toutes les personnes mal intentionnées et leurs manigances. Encore une fois, les définitions posent problème. Vous allez peut-être éviter de faire affaire avec des personnes légitimes, mais vous savez bien qu'il se peut que cela ait des répercussions humanitaires négatives; elles seront probablement raisonnablement légères, s'il existe d'autres canaux humanitaires.

Je crois que les répercussions négatives les plus grandes concerneraient les soldats recrutés de force par le CGRI et le Basij. J'ai remarqué que le projet de loi comprend une disposition qui permet au ministre de faire des exceptions, au cas par cas. Imaginez une famille de réfugiés qui fuit l'Iran et dont le fils de 18 ans a été conscrit; la famille décide de ne pas essayer de venir au Canada en raison du risque de se voir refuser l'accès et que ce fils soit renvoyé chez lui. Il pourrait tout autant s'agir d'une personne âgée de 60 ans, qui avait été conscrite de nombreuses années plus tôt et qui ne se souvient peut-être même pas des circonstances de son service; elle pourrait peut-être être exclue pour cette raison même. Tout cela peut avoir des conséquences humanitaires négatives; cela dépend des circonstances.

Encore une fois, l'exemption pourrait limiter les répercussions, mais je ne connais pas suffisamment, madame la sénatrice, les mécanismes canadiens de l'examen au cas par cas et je ne sais pas non plus si l'examen se fait rapidement ni à quoi le processus ressemble. Si je faisais encore partie du gouvernement, ce serait une des questions auxquelles j'aurais à répondre, au sujet de votre système, de la façon dont il permettrait de se prémunir contre ce type de risque.

In terms of your broader question on the impact of non-nuclear sanctions in general, I would say that I think human rights sanctions against Iran have had an impact. They certainly don't like them. The history of Iran, especially revolutionary Iran, is one of trying to get the rights of the population protected from the Shah, and I think there are a lot of people in the Iranian government who take great umbrage to being called a human rights violator. It cuts against a national sense of self. I'll tell you, we designated hundreds of Iranian officers, and when it was for missiles or support for terrorism, they didn't bat an eye. When it was human rights, they got very upset.

There is a value there in terms of messaging, but I think it has to be very targeted and it has to be linked with dialogue about how to improve that underlying set of circumstances. I hope that helps.

**Senator Oh:** Thank you, Mr. Nephew, for your remarks.

Surely sanctions are most effective when there is a consensus in the international community. Have other countries introduced legislation similar to Bill S-219?

**Mr. Nephew:** Senator, the only place where I'm aware of similar legislation is in the United States. I'm not aware of similar legislation in Europe, Japan or Korea, who are our strongest partners in terms of sanctions against Iran. There are some designations of individuals that may overlap, like with the IRGC, but that's a slightly different question, I think.

**Senator Cordy:** Thank you very much for appearing before us today, and for your interpretation of the bill.

The bill states that the minister of Canada must report to our Parliament every year, and clause 3(3) has a list of government officials that they must report on, including EIKO. EIKO doesn't even report to the Iranian Parliament, so how realistic is it to expect that a Canadian minister is going to be able to collect data from EIKO and a long list of other government officials in Iran in order to be able to report to Parliament?

**Mr. Nephew:** Senator, I think that's a key issue with these kinds of lists, to be very blunt with you. Some of the details that are required to make effective reports are simply hard to find, and EIKO is a good example of that. It's an organization that many had never heard of before, until we designated it in 2013, because it was associated with the supreme leader's office and it was very quietly administered.

Quant à votre question plus générale sur les répercussions des sanctions non liées au nucléaire, je dirais que, à mon avis, les sanctions liées aux droits de la personne imposées à l'Iran ont eu un impact. Il est certain que les Iraniens ne les apprécient pas. Dans l'histoire de l'Iran, et en particulier de la révolution iranienne, le peuple a toujours cherché à défendre ses droits contre le shah, et je crois que bon nombre de membres du gouvernement iranien prennent ombrage de se faire qualifier de violateurs des droits de la personne. Cela va à l'encontre de leur sentiment d'identité nationale. Je vous le dis, nous avons inscrit sur la liste des centaines d'officiers iraniens; si c'était en lien avec les missiles ou le soutien au terrorisme, ils ne sourcillaient même pas. Mais si c'était en lien avec les droits de la personne, ils étaient furieux.

Le message a certes de la valeur, mais je crois qu'il doit être bien ciblé et être associé à un dialogue sur la façon d'améliorer les circonstances sous-jacentes. J'espère que cela vous aide.

**Le sénateur Oh :** Merci, monsieur Nephew, de vos commentaires.

Il est certain que les sanctions sont plus efficaces lorsqu'il y a un consensus au sein de la communauté internationale. Est-ce que d'autres pays ont adopté des lois semblables au projet de loi S-219?

**M. Nephew :** Monsieur le sénateur, le seul pays qui aurait adopté une loi similaire, à ma connaissance, ce sont les États-Unis. Je ne crois pas qu'il y ait de lois semblables en Europe, au Japon ou en Corée, nos plus importants partenaires quant aux sanctions prises contre l'Iran. Il se peut que la désignation de certains individus entraîne des chevauchements, comme pour le CGRI, par exemple, mais ce n'est pas tout à fait la même question, à mon avis.

**La sénatrice Cordy :** Merci beaucoup de comparaître devant nous aujourd'hui et merci de votre interprétation de notre projet de loi.

Le projet de loi indique que le ministre du Canada doit présenter un rapport annuel au Parlement; le paragraphe 3(3) fournit la liste des représentants officiels sur lesquels portera son rapport, et le CEOIK figure sur cette liste. Mais le CEOIK ne relève même pas du Parlement iranien, alors, est-il vraiment réaliste de s'attendre à ce qu'un ministre canadien puisse recueillir des données à son sujet et au sujet d'une longue liste d'autres représentants officiels du gouvernement iranien afin d'en faire rapport au Parlement?

**M. Nephew :** Madame la sénatrice, je crois que c'est le principal problème de ce genre de listes, pour être honnête. Les détails qui font que ces rapports sont efficaces sont dans certains cas tout simplement trop difficiles à trouver, et le CEOIK en est un bon exemple. Les gens qui connaissaient cet organisme n'étaient pas nombreux jusqu'à ce qu'il soit désigné, en 2013, en raison de son association avec le Bureau du Guide suprême; jusque-là, son administration était très discrète.

I think gaining information about these organizations is going to be difficult. I know that, obviously, intelligence resources can assist governments to develop cases here, but being able to find evidence that substantiates bad acts is always going to be very difficult, no matter what the target is. I think that's certainly the case here with EIKO as well.

**Senator Cordy:** I think we all understand the human rights violations and the problems that we have with Iran, but is there any point in having a bill, such as the wording in this bill, where it's going to be next to impossible, if not impossible, for a Canadian minister to get that information?

**Mr. Nephew:** I think part of the problem is that it will always be difficult to judge some of the culpability behind those bad acts with any degree of coherence that meets legal standard.

It's an interesting question, in part because people tend to assume, well, of course there's evidence that the supreme leader is directly complicit in bad acts — he has to be, right? — and that his office would be and so forth. But that's not a legal justification. I would just submit that our friends in the European Union have found the problem of making “of course” justifications of sanctions designations, and they've lost a lot of cases in European courts as a result. Their sanctions program looks rather weak and ineffective, and it's under a lot of strain as a result.

I assume that within the Canadian system, the same level of judicial review exists as it does in New York and in Europe. In that case, the chances of a designation being made off of this report, especially with a small amount of information, is potentially very damaging to the Canadian designation framework and to the ability to do sanctions.

If you have a lot of due process violations cited as, again, the European Union has, and as we've experienced in my country in the last month under President Trump's travel ban, that's pretty damaging to the integrity of that system. It's a concern I would have about the efficacy of Canada's sanction system if that kind of data wasn't available.

**Senator Gold:** Thank you for your presence and for your presentation. You seem to have a very clear-eyed view, as we would expect, of some of the bad acts that Iran has done, whether in the area of sponsoring terrorism or in the area of human rights. I also understand that, despite the consequences that inevitably flow from sanctions, they are sometimes necessary, and dare I say desirable, certainly to bring recalcitrant folks to the table as it did with respect to Iran.

Je crois qu'il sera difficile de réunir de l'information sur ces organismes. Je sais que les services de renseignement, évidemment, peuvent aider les gouvernements à constituer des dossiers, mais il sera toujours très difficile de recueillir des éléments de preuve sur les actes répréhensibles, peu importe la cible. Je crois que cela s'applique également au CEOIK.

**La sénatrice Cordy :** Je crois que nous sommes tous au courant des violations des droits de la personne et des problèmes que nous avons en Iran; alors, à quoi cela sert-il d'adopter une loi, le projet de loi dans sa forme actuelle, s'il est pratiquement impossible qu'un ministre canadien obtienne toute cette information?

**M. Nephew :** Je crois qu'une partie du problème tient au fait qu'il sera toujours difficile de juger de la culpabilité des auteurs de ces actes répréhensibles avec un niveau de cohérence conforme aux normes juridiques.

C'est une question intéressante, en partie parce que les gens ont tendance à présumer que, bien sûr, il est évident que le Guide suprême est directement complice de ces actes répréhensibles — il ne peut pas en être autrement, n'est-ce pas? — que tout son cabinet est complice, et ainsi de suite. Mais cela n'est pas une justification juridique. J'aimerais vous rappeler que nos amis de l'Union européenne ont eu un problème lorsqu'ils ont voulu justifier l'imposition de sanctions et de désignations en se fondant sur ces « évidences » et qu'ils ont pour cette raison perdu beaucoup de procès devant les tribunaux européens. Leur programme de sanctions semble plutôt mou et inefficace, et il subit en conséquence une énorme pression.

J'imagine qu'il y a dans le système canadien le même niveau d'examen judiciaire qu'à New York et qu'en Europe. Si c'est le cas, le fait que le rapport puisse servir de fondement à certaines désignations, en particulier vu le petit volume des informations, pourrait nuire grandement au cadre de désignation du Canada et à la capacité du pays de prendre des sanctions.

Si vous accumulez les infractions touchant l'application régulière de la loi, comme cela est arrivé à l'Union européenne, encore une fois, et comme cela est arrivé dans mon pays, le mois dernier, en raison de l'interdiction de voyager promulguée par le président Trump, cela peut nuire grandement à l'intégrité du système. Cela me préoccuperait quant à l'efficacité du système de sanctions du Canada, si les données nécessaires n'étaient pas accessibles.

**Le sénateur Gold :** Merci d'avoir comparu et merci de votre exposé. Vous semblez avoir une vision très lucide, nous devons nous y attendre, de certains des actes répréhensibles commis par l'Iran, que cela concerne le soutien au terrorisme ou les droits de la personne. Je comprends en outre que, malgré les conséquences inévitables des sanctions, celles-ci sont parfois nécessaires, j'irais même jusqu'à dire qu'elles sont souhaitables, si l'on veut que les éléments récalcitrants reviennent à la table de négociation, comme on l'a vu en Iran.



If this bill is not the right bill for all the reasons that have been canvassed, what other instrument or instruments might you recommend for us to consider? It's not a hidden subtext to this because we've —

**The Deputy Chair:** We have a technical problem here, so we'll hold for a moment.

**Senator Gold:** Mr. Nephew, can you hear us?

**Mr. Nephew:** I can hear you in between others.

**The Deputy Chair:** We're back now. Senator Gold?

**Senator Gold:** The question was: What other instruments might we consider? In particular, this committee is looking at a Magnitsky-type law in another context, and, not to ask you to comment on the details of that at all, but just more generally, what policy instruments would you recommend to us, if any?

**Mr. Nephew:** Senator, it's a great question. I would say there are three thoughts that I would have. First, on a Magnitsky-type law, I'll tell you, I was initially very sceptical of the value of the Magnitsky Act in the U.S. system and of a global Magnitsky act, which has been discussed and debated in my Congress. I think it's probably going to come back up this year. I know there's a lot of interest in it.

I've come around on that. I think that individual targeted designations of high-level officials in governments have a useful demonstration effect. It serves the point of saying that this person — the head of the judiciary or the head of this prison or so forth — is a particular bad actor, especially if it's linked to a specific visa ban and potentially even an asset-freeze mechanism for that person. Then you're targeting that head of the judiciary, and they can't come to Canada unless it's for UN business which, obviously, would be a bigger issue for us, potentially, than for Canada, but they are not allowed to come in, they are not allowed to holiday there and they are not allowed to spend money there until they are able to correct their behaviour.

I think that has a lot of utility, especially if it's framed around human rights issues and corruption issues, highlighting someone who is stealing from the state or diverting badly needed resources — things like that — to truly try to highlight the danger that someone is causing to their own population. That's an example of something that, in my view, is nicely targeted, it's discrete in its impact and it can be linked to a specific message of improvement of behaviour, unlike, for instance, widely targeting an IRGC draftee or Basij draftee. That's one example.

Si ce projet de loi n'est pas approprié, pour toutes les raisons qui ont été exposées, quels autres instruments devrions-nous envisager, qu'est-ce que vous nous recommanderiez? N'y voyez aucun sous-texte caché, parce que nous...

**Le vice-président :** Nous éprouvons un problème technique, nous allons nous arrêter un instant.

**Le sénateur Gold :** Monsieur Nephew, nous entendez-vous?

**M. Nephew :** Je vous entends et j'entends d'autres voix.

**Le vice-président :** Tout est rétabli. Monsieur le sénateur Gold?

**Le sénateur Gold :** Ma question était la suivante : quels autres instruments pourrions-nous envisager? C'est que, par ailleurs, notre comité étudie une loi inspirée de la loi Magnitsky, et — je ne veux pas vous demander d'aller dans les détails —, mais j'aimerais savoir, de façon générale, quels instruments politiques vous nous recommanderiez d'utiliser, si vous avez des instruments à suggérer?

**M. Nephew :** Monsieur le sénateur, quelle excellente question. Je crois que je pourrais vous soumettre trois suggestions. Premièrement, en ce qui concerne une loi inspirée de la loi Magnitsky, je dois vous avouer qu'au départ, je doutais énormément de la valeur de la loi Magnitsky pour le système américain et d'une loi Magnitsky à l'échelle mondiale, et cette question a été analysée par les membres du Congrès américain. Je crois que la question reviendra de nouveau sur la table, cette année. Je sais qu'elle suscite beaucoup d'intérêt.

J'ai revu ma position à cet égard. Je crois que la désignation de hauts fonctionnaires, ciblés par leur nom, a un effet de démonstration utile. Cette désignation revient à dire que la personne — le chef de l'appareil judiciaire, le directeur de la prison, et ainsi de suite — est particulièrement mal intentionnée, surtout si cette personne est interdite de visa ou voire même que l'on a demandé le gel de ses actifs. Donc, si vous ciblez le chef de l'appareil judiciaire, cette personne ne pourra pas venir au Canada, sauf pour traiter d'affaires liées aux Nations Unies, mais cette situation serait plus problématique pour nous que pour le Canada, probablement, et ces personnes n'auraient pas le droit d'entrer au pays, elles n'auraient pas le droit d'y venir en vacances ni d'y dépenser de l'argent, tant qu'elles n'auront pas corrigé leur comportement.

Je crois que c'est d'une très grande utilité, surtout si c'est fondé sur les enjeux relatifs aux droits de la personne ou à la corruption, si on braque les projecteurs sur quelqu'un qui vole son État ou qui détourne des ressources absolument nécessaires — des choses du genre —, quand on cherche sincèrement à faire voir le danger qu'une personne représente pour sa propre population. Voilà un instrument qui, à mon avis, est bien ciblé, dont les impacts sont distincts et que l'on peut associer à un message spécifique touchant par exemple l'amélioration du comportement, ce qu'il n'est pas possible de faire, par exemple, quand on cible de manière générale les soldats conscrits par le CGRI ou le Basij. C'est un exemple.

I think the other kinds of measures depend a bit on the bad act you're trying to deal with. With regard to support for terrorism, for instance, I still strongly believe it's reasonable to freeze the assets of banks and institutions inside of Iran or anywhere else that are supportive of acts of terrorism. I think that makes sense. It has utility; it helps to isolate those bad actors.

Ultimately, we shouldn't expect that to change Iran's relationship with Hezbollah, for example, which some folks have pointed to and said if only we sanctioned some Iranian banks, they wouldn't support Hezbollah. They have been supporting Hezbollah since 1984 and will continue to support Hezbollah until 2084, if Hezbollah is still around.

I think those measures have some direct impact, but we need to be honest about what we think the efficacy of them is, particularly considering there's an entire state apparatus that's prepared to take up the slack from one particular bank or another.

This takes me, senator, to a more fundamental and third point, which is: there are some problems that sanctions simply cannot solve. I don't think that any amount of sanctions, as I said, would affect Iranian support for Hezbollah or Iranian willingness to involve itself in Iraq. Those are national security interests for the Iranian state that simply go beyond the impact of sanctions, at least any sanctions that wouldn't have the kind of humanitarian problems or risk doing violence to the Joint Comprehensive Plan of Action, which is still quite essential for dealing with Iran's nuclear program.

From that perspective, I think there are other measures we need to consider, whether they are interdictions, or direct halting of arms shipments as required under UN Security Council resolutions with regard to Hezbollah in Yemen, for instance, or just direct work with governments like Iraq's to be able to try and lessen the overall influence and impact of Iranian agents operating in the country. Frankly, with what's been happening in the last decade in Iraq, I think our expectation for efficacy there should be pretty modest as well.

I hope that answers your question, senator.

**Senator Woo:** Without taxing our witness too much, I hope the chair will consider inviting him to testify specifically on the Magnitsky bill that is before us. I hope you have a chance to read our version of the Magnitsky bill so that you can perhaps give us a more thorough review of that bill.

Les autres types de mesures dépendent un peu, à mon avis, de l'acte répréhensible auquel vous essayez de vous attaquer. Quand il s'agit du soutien au terrorisme, par exemple, je crois toujours fermement qu'il est raisonnable de geler les actifs des banques et des institutions de l'Iran ou de n'importe quel autre pays qui soutient les actes de terrorisme. Je crois que c'est logique. C'est utile, car cela aide à isoler toutes ces personnes mal intentionnées.

Au bout du compte, nous ne devons pas nous attendre à ce que cela modifie les relations que l'Iran entretient avec le Hezbollah, par exemple, que certains ont montré du doigt en disant qu'il suffirait d'imposer des sanctions à quelques banques iraniennes pour qu'elles cessent de soutenir le Hezbollah. Elles soutiennent le Hezbollah depuis 1984 et elles continueront de le soutenir jusqu'en 2084, si le Hezbollah existe toujours.

Je crois que ces mesures ont des répercussions directes, jusqu'à un certain point, mais nous devons être honnêtes avec nous-mêmes quant à l'efficacité que nous leur attribuons, en particulier quand on sait que tout l'appareil d'un État est prêt à reprendre le flambeau si une banque ou une autre doit laisser sa place.

Et cela m'amène, monsieur le sénateur, à un troisième point, le plus fondamental : certains problèmes ne peuvent tout simplement pas être réglés par des sanctions. Je ne crois pas que les sanctions, peu importe leur nombre ou leur importance, comme je l'ai dit, empêcheraient l'Iran de soutenir le Hezbollah ou de s'impliquer en Irak. Il s'agit ici des intérêts liés à la sécurité nationale de l'État iranien, et, c'est simple, ils priment sur les répercussions des sanctions, du moins les sanctions qui n'entraînent pas de problèmes humanitaires ou qui ne menacent pas le Plan d'action global commun, lequel est essentiel pour traiter avec le programme nucléaire de l'Iran.

Dans cette optique, je crois que nous devrions envisager d'autres types de mesures, par exemple des interdictions, ou l'arrêt direct des livraisons d'armes à destination du Hezbollah, au Yémen, conformément aux résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies, par exemple, ou une collaboration directe avec des gouvernements comme le gouvernement de l'Irak, qui nous permettrait d'essayer de diminuer l'influence globale et l'impact des agents iraniens en activité dans le pays. Franchement, étant donné ce qui se passe depuis une dizaine d'années en Irak, je crois que nos attentes en matière d'efficacité devraient dans son cas être plutôt modestes.

J'espère que cela répond à votre question, monsieur le sénateur.

**Le sénateur Woo :** Je ne voudrais pas en imposer trop à notre témoin, mais j'espère que le président envisagera de l'inviter de nouveau pour discuter justement du projet de loi Magnitsky que nous sommes en train d'étudier. J'espère que vous aurez l'occasion de prendre connaissance de notre version de la loi Magnitsky de façon que vous puissiez, peut-être, en faire un examen plus rigoureux.

On the current bill that's before us, I want to ask you about what you term as the one-for-all and all-for-one problem, kind of a joint and several issue in the legislation, and say a little bit more about why you find some of the criteria problematic, the criteria for assessing whether human rights has improved in Iran.

I note, just reading quickly through the list, incitement of hatred is one, and you've given an example of how that could be problematic, but we also have items such as allowing for freedom of expression, including less restricted access to the Internet, prohibiting by law all forms of discrimination on the basis of, and then a long list of things. Could you comment on other problems you might see in this long and somewhat exhaustive list of criteria?

**Mr. Nephew:** Senator, I'm happy to. I would also be happy and honoured to read your version of Magnitsky and to comment, if you'd like, at any point.

With respect to your specific question, you put your finger on the problem, which is everything you listed is an independently good thing. There's no one in your room or my room who would oppose the idea of free expression being something that we ought to cherish and try and encourage; the same with avoiding incitement to hatred, terrorism and so forth.

It comes down to a question — and I hate to be so blunt about it — of realism about how much progress you're going to make in a country like Iran and what is a minimum, acceptable improvement that you might accept.

For example, if inside of Iran they ban the execution of anyone below the age of 18; if they change the rules associated with those executions to make it only for the most heinous of crimes, murder and rape and so forth; if they released most political prisoners, but there's a couple that we may suspect are someplace; if they allow limited additional free expression and access to the Internet, but it's pretty clear that sometimes they shut down some of the valves just as they do in other countries around the world, I guess the fundamental question would be: Isn't that an improvement that's worth rewarding, especially if the risk of not rewarding that is the Iranians saying, "Forget it. We're not going to do anything"?

I gave the potentially extreme example of one utterance of "death to America" precluding the ability to move forward. As I read the legislation, that is as little as, potentially, would be required. Again, they're not going to make this trade. But I will tell you now, if they're prepared to stop doing business with and supporting Hezbollah and your minister is able to verify that over

En ce qui concerne le projet de loi que nous étudions aujourd'hui, j'aimerais savoir ce que c'est que vous qualifiez de problème du « Tous pour un et un pour tous », une sorte d'enjeu de responsabilité conjointe et solidaire attaché à ce projet de loi, et j'aimerais que vous nous en disiez un peu plus sur les raisons pour lesquelles vous estimez problématiques certains des critères servant à évaluer l'amélioration de la situation relative aux droits de la personne en Iran.

Je remarque, en parcourant rapidement la liste, qu'il y a l'incitation à la haine, et vous avez donné un exemple du problème que ce critère pourrait entraîner, mais il y a d'autres critères, par exemple l'ouverture à la liberté d'expression, ce qui comprend un accès moins restreint à Internet, l'interdiction de par la loi de toute forme de discrimination fondée sur une longue liste de motifs qui suit. Pourriez-vous parler des autres problèmes que vous pourriez relever dans cette longue et assez exhaustive liste de critères?

**M. Nephew :** Monsieur le sénateur, avec plaisir. Ce serait également pour moi un plaisir et un honneur de lire votre version de la loi Magnitsky et de formuler mes commentaires, si vous le voulez, à n'importe quel moment.

En ce qui concerne précisément votre question, vous avez mis le doigt sur le problème, c'est-à-dire que, pris isolément, chacun des éléments de la liste est un bon élément. Personne, ni chez vous ni chez nous, ne serait contre la notion selon laquelle la libre expression est un droit que nous devons chérir et encourager; même chose en ce qui concerne l'incitation à la haine, le terrorisme, et tout cela.

Tout cela nous ramène à la question de savoir — et je déteste devoir dire les choses crûment — à quels progrès nous pouvons nous attendre de façon réaliste dans un pays comme l'Iran, et quel est le niveau minimum acceptable d'amélioration que vous seriez prêts à accepter.

Par exemple, si l'Iran décidait d'abolir la peine de mort pour les personnes âgées de moins de 18 ans; s'il changeait les règlements liés à ces exécutions de façon qu'elles ne soient possibles que pour les crimes les plus haineux qui soient, le meurtre, le viol et tout le reste; s'il libérait la plupart de ses prisonniers politiques, malgré que nous le soupçonnions d'en cacher deux ou trois quelque part; s'il tolérait jusqu'à un certain point davantage la liberté d'expression et l'accès à Internet, même si, évidemment, il ferait les robinets, tout comme le font d'autres pays autour du monde, j'imagine que la question fondamentale serait la suivante : est-ce que ces améliorations ne vaudraient pas une récompense, surtout que le risque, si on ne donnait pas de récompenses, c'est que les Iraniens pourraient dire : « Oublions cela. Nous ne bougerons pas le petit doigt »?

J'ai donné un exemple, il est peut-être extrême, en disant que le seul fait de prononcer les mots « mort aux États-Unis » voulait dire qu'aucun progrès n'était plus possible. Si j'ai bien lu le projet de loi, il n'en faudrait vraiment pas plus que ça. Encore une fois, l'Iran ne conclura pas ce marché-là. Mais je vous dirais maintenant une chose : si les Iraniens sont prêts à cesser de

two reports, as is required by the statute, I think we should relieve those sanctions even if at every anniversary of the taking of the U.S. embassy they say a lot of horrible things.

The same thing if we were to have a lot of improvement in the human rights record in the country. If we had those executions go down like I suggested but they are still supporting Hezbollah, isn't the human rights situation in Iran improving something that we ought to reward to keep them on the right trajectory?

This is a very difficult question. It's one that we struggle with all the time, too, but my concern is that by linking a lot of separable things together, you create the same problem that we might have had on the nuclear issue had President Obama not said we're going to divide up the world into nuclear and non-nuclear sanctions, where for lack of cooperation on "death to America," we're unable to stop the Iranians from having something that could actually achieve it.

**The Deputy Chair:** Mr. Nephew, on behalf of the committee, I want to thank you. Your expertise, your work and your education have made you an expert witness before us today. We very much appreciate your taking the time. We look forward to having you back again in the future.

**Mr. Nephew:** Thank you very much, chair. I appreciate the opportunity.

**The Deputy Chair:** We're going to adjourn the meeting and then go in camera very briefly to deal with a few administrative matters.

(The committee continued in camera.)

---

OTTAWA, Thursday, February 16, 2017

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade, to which was referred Bill S-219, An Act to deter Iran-sponsored terrorism, incitement to hatred, and human rights violations, met this day at 10:30 a.m. to give consideration to the bill; and to study opportunities for strengthening cooperation with Mexico since the tabling, in June 2015, of the committee report entitled *North American Neighbours: Maximizing Opportunities and Strengthening Cooperation for a more Prosperous Future*.

**Senator Percy E. Downe** (*Deputy Chair*) in the chair.

faire affaire avec le Hezbollah et de soutenir cette organisation, si votre ministre est capable de confirmer cela dans deux rapports, comme la loi l'exige, je crois que nous devrions lever les sanctions et cela même si à chaque anniversaire de la prise de l'ambassade des États-Unis, ils disent toutes sortes d'horribles choses.

Ce serait la même chose si nous pouvions observer de grandes améliorations au chapitre des droits de la personne, dans ce pays. Supposons, comme je le disais, que le nombre des exécutions diminue, mais que l'Iran soutient toujours le Hezbollah. Ne devrions-nous pas récompenser l'Iran des améliorations relatives aux droits de la personne, pour l'inciter à continuer dans la même voie?

Il est très difficile de répondre à cette question. C'est une question à laquelle nous ne cessons de chercher une réponse, nous aussi, mais, ce qui me préoccupe, c'est que, en reliant toutes sortes de choses distinctes, vous créez un problème semblable à celui que l'on aurait pu avoir, dans le dossier du nucléaire, si le président Obama n'avait pas déclaré qu'il fallait diviser le monde en deux clans, c'est-à-dire en imposant des sanctions liées au nucléaire ou non liées au nucléaire. Puisqu'il n'y a pas de coopération pour ce qui concerne la menace « mort aux États-Unis », nous n'arrivons pas à empêcher les Iraniens d'obtenir quelque chose qui permettrait d'obtenir ce résultat.

**Le vice-président :** Monsieur Nephew, je vous remercie au nom de tous les membres du comité. Vu votre expertise, vos travaux et votre instruction, nous avons vraiment reçu ici aujourd'hui un témoin expert. Nous apprécions énormément que vous nous ayez consacré de votre temps. Nous espérons pouvoir vous recevoir de nouveau un jour.

**M. Nephew :** Merci beaucoup, monsieur le président. J'ai apprécié l'occasion qui m'a été donnée.

**Le vice-président :** Nous allons suspendre la séance et nous réunir rapidement à huis clos, pour régler quelques questions administratives.

(La séance se poursuit à huis clos.)

---

OTTAWA, le jeudi 16 février 2017

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international, auquel a été renvoyé le projet de loi S-219, Loi visant à dissuader l'Iran de parrainer des actes constituant du terrorisme, de l'incitation à la haine et des violations des droits de la personne, se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, pour étudier le projet de loi en question, de même que pour examiner le potentiel de renforcement de la coopération avec le Mexique depuis le dépôt du rapport du comité, en juin 2015, intitulé *Voisins nord-américains : maximiser les occasions et renforcer la coopération pour accroître la prospérité*.

**Le sénateur Percy E. Downe** (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[English]

**The Deputy Chair:** This is the Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade. We are meeting today for the first panel to continue our study on opportunities for strengthening cooperation with Mexico since the tabling in June 2015 of the committee report entitled *North American Neighbours: Maximizing Opportunities and Strengthening Cooperation for a more Prosperous Future*.

Under this mandate, the committee will hear witnesses today on North American trilateral relations, which are obviously very topical given what's going on, and I'm pleased to welcome back Mr. David Morrison, Assistant Deputy Minister for the Americas at Global Affairs Canada; and Mr. Martin Moen, Director General, North America and Investment at Global Affairs Canada.

Gentlemen, I believe you have opening comments?

[Translation]

**David Morrison, Assistant Deputy Minister (Americas), Global Affairs Canada:** Honourable senators, I would like first to express my thanks for the invitation to speak to you today.

[English]

Canada and Mexico have enjoyed diplomatic relations for more than 70 years. The renewal of our engagement has been a key priority of the government. Indeed, the relationship between our two countries has recently gained momentum not seen in years.

There have been a range of high-level and productive engagements, and I will give you three examples.

[Translation]

The state visit of Mexican President Enrique Peña Nieto last June was a clear demonstration of our commitment to an enduring relationship. The agreements signed strengthened institutional linkages in areas such as environment and climate change, safety and security, health and wellness, indigenous affairs, international development, and cultural collaboration. As had also been recommended by this committee, the Prime Minister also announced the lifting of the visa requirement for Mexicans travelling to Canada.

[English]

On December 1, 2016, a year and a half after this committee's 2015 report, visa-free travel for Mexicans became a reality. The visa lift underscores the great importance Canada places on its relationship with Mexico. It is expected to improve Canada's overall competitiveness as a tourism destination and encourage

[Traduction]

**Le vice-président :** Je vous souhaite la bienvenue à cette séance du Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international. Pour la première heure, nous allons poursuivre notre étude sur le potentiel de renforcement de la coopération avec le Mexique depuis le dépôt du rapport du comité, en juin 2015, intitulé *Voisins nord-américains : maximiser les occasions et renforcer la coopération pour accroître la prospérité*.

Dans le cadre de ce mandat, le comité va entendre des témoins au sujet des relations trilatérales nord-américaines, qui sont évidemment très d'actualité, étant donné ce qui se passe en ce moment, et je suis ravi d'accueillir à nouveau M. David Morrison, sous-ministre adjoint responsable des Amériques à Affaires mondiales Canada, et M. Martin Moen, directeur général, Direction générale de l'Amérique du Nord et de l'investissement, au sein du même ministère.

Messieurs, je crois que vous avez une déclaration?

[Français]

**David Morrison, sous-ministre adjoint (Amériques), Affaires mondiales Canada :** Honorables sénateurs et sénatrices, je souhaite tout d'abord vous remercier de m'avoir invité à venir m'entretenir avec vous aujourd'hui.

[Traduction]

Le Canada et le Mexique entretiennent des relations diplomatiques depuis plus de 70 ans. Le renouvellement de notre engagement figure parmi les grandes priorités du gouvernement. En effet, la relation entre nos deux pays connaît récemment un essor que nous n'avons pas vu depuis des années.

L'année dernière a été marquée par des engagements productifs de haut niveau. Permettez-moi de vous présenter trois exemples.

[Français]

La visite d'État du président mexicain Enrique Peña Nieto, au mois de juin dernier, illustre bien notre engagement à établir une relation pérenne. Les accords signés ont permis de renforcer les liens institutionnels dans des domaines tels que l'environnement et les changements climatiques, la sécurité, la santé et le bien-être, les affaires autochtones, le développement international et la collaboration culturelle. Le premier ministre a également, à cette occasion, annoncé l'élimination de l'exigence du visa pour les citoyens mexicains se rendant au Canada. Cette mesure faisait d'ailleurs l'objet d'une recommandation de la part de ce comité.

[Traduction]

Depuis le 1<sup>er</sup> décembre 2016, soit une année et demie après la publication du rapport du comité de 2015, les Mexicains peuvent voyager au Canada sans visa. L'élimination de l'exigence du visa souligne la grande importance que le Canada accorde à sa relation avec le Mexique. Ceci devrait améliorer la compétitivité du

continued growth of air travel between the two countries, benefiting the Canadian tourism and air travel sectors, as well as facilitating business ties and investment.

*[Translation]*

To follow through on commitments from the state visit and to further advance our common agenda, we also launched a high-level strategic dialogue, led by the foreign affairs minister. The first meeting was held in Mexico City, on October 12, 2016, where Minister Dion met with his counterpart, Mexican Foreign Secretary, Claudia Ruiz Massieu. During that meeting, Mexico agreed to join the Voluntary Principles on Security and Human Rights in the extractive sector. The two countries agreed to establish an annual high-level bilateral dialogue on human rights, which we anticipate will take place in the spring.

Furthermore, Mexico agreed to establish a task force to address issues affecting Canadian investments in Mexico, to help resolve effectively issues that arise in our commercial relationship.

*[English]*

Thirdly, the Canada-Mexico Partnership annual meeting, which most recently took place in Ottawa on November 23 and 24, 2016, was the most successful and well-attended since the inception of the first meeting 12 years ago. This partnership serves to deepen cooperation on economic issues between Canada and Mexico, including energy, agribusiness, labour mobility, human capital, trade, investment and innovation, environment, mining and forestry.

We are confident that this recent strengthening of the bilateral relationship will facilitate increased cooperation on a range of issues. Let me mention particularly issues that have been of interest to this committee: security and the rule of law, energy, climate change, trade and education.

One of the committee's recommendations from the 2015 report was to explore opportunities for "cooperation on governance, security and rule of law issues of mutual interest, such as law enforcement and judicial capacity building."

The government considers that strengthening democratic institutions in Mexico and helping Mexico to address its domestic and regional security challenges is in our national interest. Mexico is undergoing a substantive reform of its justice system to allow for better access to justice, more predictability and more transparency. Confidence in the justice system is indispensable for human rights protection and an important

Canada comme destination touristique et favoriser une augmentation croissante du nombre de vols entre les deux pays, ce qui sera avantageux pour le secteur du tourisme et du transport aérien en plus de faciliter les liens commerciaux et les investissements.

*[Français]*

Pour donner suite aux engagements pris au cours de la visite d'État et pour faire progresser davantage notre programme commun, nous avons également entamé un dialogue stratégique de haut niveau, dirigé par le ministre des Affaires étrangères. La première rencontre a eu lieu à Mexico, le 12 octobre 2016. C'était l'occasion pour le ministre Dion de rencontrer son homologue, la secrétaire aux Affaires étrangères du Mexique, Claudia Ruiz Massieu. Au cours de cette rencontre, le Canada a invité le Mexique à adhérer aux Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme dans le secteur extractif. Les deux pays ont convenu d'établir un dialogue bilatéral annuel de haut niveau sur les droits de la personne, qui devrait se tenir au printemps.

De plus, le Mexique a convenu de créer un groupe de travail qui serait chargé d'étudier les problèmes touchant les investissements canadiens au Mexique, dans le but de régler efficacement tout problème susceptible de nuire à notre relation commerciale.

*[Traduction]*

La rencontre du Partenariat Canada-Mexique, dont la plus récente remonte aux 23 et 24 novembre, a été la plus réussie et a attiré le plus grand nombre de participants depuis sa création il y a 12 ans. Ce forum annuel sert à renforcer la coopération dans des dossiers d'ordre économique entre le Canada et le Mexique, notamment dans les domaines de l'énergie, de l'agroentreprise, de la mobilité de la main-d'œuvre, du capital humain, du commerce, de l'investissement et de l'innovation, de l'environnement, de l'exploitation minière et de la foresterie.

Nous avons bon espoir que cette amélioration au niveau de la relation bilatérale favorisera une coopération plus étroite dans divers dossiers, particulièrement la sécurité et la primauté du droit, l'énergie, le changement climatique, le commerce et l'éducation.

Une des recommandations du comité dans le rapport de 2015 était d'examiner les possibilités de « coopération avec le Mexique dans les dossiers d'intérêt commun qui touchent la gouvernance, la sécurité et la primauté du droit, notamment l'application de la loi et le renforcement des capacités judiciaires ».

Selon le gouvernement, le renforcement des institutions démocratiques au Mexique et l'aide au Mexique pour régler ses problèmes de sécurité à l'échelle nationale et régionale constituent des enjeux d'intérêt national pour le Canada. Le Mexique a entrepris une très importante réforme de son appareil judiciaire, ce qui assurera à ses citoyens un meilleur accès à la justice, une plus grande prévisibilité et la transparence au sein de l'appareil.

component of the rule of law.

During last June's state visit, Canada announced robust new support to assist Mexico with this transition. To date, several projects have been undertaken or are being planned that involve a wide range of stakeholders within the justice system, including the police, lawyers, prosecutors and judges.

The enthusiasm and support from Canada's own judicial sector to undertake these projects has been notable. As an example, the National Judicial Institute started a second project with Mexico in January. This three-year project aims to train Mexican judges in oral arguments, evaluation of evidence and advanced human rights.

[*Translation*]

The energy sector has also been identified as a potential area for opportunities and cooperation. The Mexican energy reform — expected to attract more than 50 billion U.S. dollars in private investment by 2018 — represents a historic opportunity for companies in the oil and gas sector. Private firms are now allowed to bid for licences in areas like oil exploration and production, and to invest in power generation.

Canada's expertise in oil and gas, as well as in the renewable energy sector, represents significant opportunities for our companies and investors. Furthermore, Canada's recognized expertise in the field of resource development governance is leading to Canada-Mexico cooperation in policy development, education and training. The Government of Alberta and Alberta Energy Regulators have recently signed agreements with their counterparts and three Albertan educational institutions, the University of Calgary, University of Alberta and Southern Alberta Institute of Technology, have partnerships with Mexican institutions to develop skills for the industry.

Minister Carr's recent visit to Mexico with a large delegation of business and indigenous leaders led to several noteworthy energy-related outcomes supporting Canada's trade and investment objectives. This includes the establishment of a working group to promote Canadian firms' participation in Mexico's oil and gas as well as electricity auction processes, as well as the signature of an MOU to further enhance electricity cooperation between our two nations.

La confiance dans le système judiciaire est une condition essentielle à la protection des droits de la personne et constitue un élément important du principe de la primauté du droit.

Au cours de la dernière visite d'État, en juin, le Canada a annoncé qu'il prendrait de nouvelles mesures de soutien pour aider le Mexique à faire cette transition. À ce jour, plusieurs projets ont été entrepris ou sont planifiés. Ils mettent à contribution un large éventail d'intervenants à l'intérieur de l'appareil judiciaire : force de l'ordre, avocats et juges.

Il sied de noter l'enthousiasme et l'appui du secteur judiciaire canadien à l'égard de ces projets. Par exemple, l'Institut national de la magistrature a lancé un deuxième projet avec le Mexique, au mois de janvier. Ce projet de trois ans vise à former des juges mexicains en matière de plaidoirie, d'évaluation des preuves et de droits de la personne.

[*Français*]

Le secteur de l'énergie a également été défini comme un domaine d'occasions potentielles et de coopération éventuelle. La réforme de l'énergie au Mexique — qui devrait attirer, selon toutes les attentes, plus de 50 milliards de dollars américains en investissements privés d'ici 2018 — représente une occasion historique pour les entreprises du secteur pétrolier et gazier. Les entreprises privées peuvent maintenant répondre à des appels d'offres pour des contrats de licence dans des domaines tels que l'exploration et la production pétrolière et peuvent investir dans des projets de production d'électricité.

L'expertise du Canada dans les domaines du pétrole, du gaz et dans le secteur de l'énergie renouvelable représente des occasions importantes pour nos entreprises et nos investisseurs. Qui plus est, l'expertise reconnue du Canada dans le domaine de la gouvernance par rapport à la mise en valeur des ressources a créé des occasions de collaboration dans le domaine des politiques, de l'éducation et de la formation. Le gouvernement de l'Alberta et l'Alberta Energy Regulator ont récemment signé des ententes avec leurs homologues, et trois établissements d'enseignement de l'Alberta, soit l'Université de Calgary, l'Université de l'Alberta et la Southern Alberta Institute of Technology, ont formé des partenariats avec des établissements mexicains afin d'enseigner les compétences requises pour l'industrie.

Depuis la visite récente du ministre Carr, accompagné d'une importante délégation de chefs d'entreprise et des Premières Nations, plusieurs résultats ont été atteints en ce qui a trait aux objectifs commerciaux et d'investissement du Canada. Il s'agit notamment de la mise sur pied d'un groupe de travail visant la promotion de la participation canadienne aux enchères des secteurs pétrolier, gazier et de l'électricité. Un mémoire d'entente visant à renforcer la coopération dans le secteur de l'électricité a également été signé par les deux pays.

[English]

Climate change and the environment are additional areas that also present good opportunities for increased cooperation between Canada and Mexico. At COP 22 in Marrakesh last fall, Canada announced \$14 million in funding to reduce short-lived climate pollutants, like methane, through partnerships with Mexico and Chile. We are both committed to meeting our Paris agreement targets, many of which are at the provincial or state level. Cooperation at the sub-national government levels on those issues is indeed important and growing, and I know that's a particular area that previous witnesses have spoken about to this committee.

For example, last September Mexico hosted the second Climate Summit of the Americas on that very theme. Four Canadian premiers attended and committed to set long-term emission reduction and adaptation goals, involving innovative practices that benefit the environment, the economy and society, and making investments that will enable deep emission reductions by 2050.

Turning now to the trade front, I will not repeat the statistics regarding Canada-Mexico bilateral trade as they have already been given to you by the previous speakers. However, it is important to mention that Canada and Mexico are important trading partners and that Canada is the largest foreign investor in Mexico's mining sector.

We agree with your previous witness, Ms. Laura Dawson, that Mexico's growing middle class will offer growing opportunities for Canadian companies and investors.

[Translation]

As was also recognized by your previous witnesses, education is a sector where we believe there is significant potential for growth and enhanced cooperation. Mexico is a priority country under Canada's International Education Strategy. Canada and Mexico agree on the importance of education, research, and innovation as drivers for competitiveness and prosperity for our countries. A number of initiatives were signed during last June's state visit, including a bilateral industrial research mobility agreement between Mitacs, a Canadian national, non-for-profit organization that funds research and training, and Mexico's National Council for Science and Technology. Through Global Affairs Canada's Emerging Leaders of the Americas program, nearly 600 Mexicans have come to Canada for short-term study or research opportunities since 2009.

[Traduction]

Le changement climatique et l'environnement présentent aussi de bonnes occasions pour une coopération accrue entre le Canada et le Mexique. Lors de la CdP 22 qui a eu lieu à Marrakech l'automne dernier, le Canada a annoncé un investissement de 14 millions de dollars pour réduire les polluants de courte durée de vie ayant un effet sur le climat, comme le méthane, grâce à des partenariats avec le Mexique et le Chili. Nous sommes résolus tous les deux à respecter les cibles que nous nous sommes fixées dans le cadre de l'Accord de Paris, dont de nombreuses se situent à l'échelle de la province ou de l'État. La coopération au niveau du gouvernement infranational dans ces dossiers est en effet importante et prend de l'ampleur.

Par exemple, en septembre dernier, le Mexique a été l'hôte du second Sommet sur le changement climatique des Amériques, rencontre qui portait sur ce thème particulier. Quatre premiers ministres canadiens s'y sont rendus et se sont engagés à continuer de fixer des objectifs de réduction des émissions et d'adaptation à long terme, à adopter des politiques novatrices avantageuses pour l'environnement, l'économie et la société et à préconiser des investissements qui permettront de réduire sensiblement les émissions d'ici 2050.

Sur le plan commercial, je ne répéterai pas les statistiques concernant le commerce bilatéral entre le Canada et le Mexique, puisque des témoins précédents vous les ont déjà présentées. Il faut toutefois mentionner que le Canada et le Mexique sont d'importants partenaires commerciaux et que le Canada est le plus grand investisseur étranger dans le secteur minier au Mexique.

Nous sommes d'accord avec un des témoins qui nous ont précédés, Mme Laura Dawson, qui a indiqué que la classe moyenne grandissante au Mexique créerait de plus en plus de débouchés pour les entreprises et les investisseurs canadiens.

[Français]

Comme l'ont aussi souligné vos témoins antérieurs, l'éducation est un secteur qui devrait, selon nous, offrir un important potentiel de croissance et de coopération plus intense. Le Mexique est un pays prioritaire selon la Stratégie du Canada en matière d'éducation internationale. Le Canada partage le même point de vue que le Mexique en ce qui a trait à l'importance de l'éducation, de la recherche et de l'innovation comme facteurs favorisant la compétitivité et la prospérité de nos deux pays. Un certain nombre d'initiatives ont été conclues au cours de la visite d'État au mois de juin dernier, y compris la signature d'une entente bilatérale sur la mobilité pour la recherche industrielle entre Mitacs, une organisation nationale canadienne sans but lucratif qui finance la recherche et la formation, et le Conseil national pour la science et la technologie du Mexique. Dans le cadre du Programme des futurs leaders dans les Amériques d'Affaires mondiales Canada, depuis 2009, près de 600 Mexicains se sont rendus au Canada pour faire des études de courte durée ou pour tirer parti d'occasions de réaliser des recherches.



Universities Canada has identified Mexico as a priority and is exploring a mission of university presidents to Mexico next fall.

[English]

Before ending, let me place the Canada-Mexico relationship in the broader North American context. The election of President Trump has of course brought uncertainty, and we realize that there could be challenges ahead. However, we continue to believe in the potential of North America.

The North American region has a combined population of almost 530 million people and an economy that represents more than one quarter of the world's gross domestic product. Three countries are among each other's largest trading partners and sources of foreign investment. Our combined GDP has more than doubled over the past two decades, rising from US\$8 trillion in 1993 to over US\$20 trillion today.

Canada, the U.S. and Mexico have long collaborated as continental partners. Shared free market principles, advancements in information technology, regulatory harmonization and simplification, and physical proximity have helped drive trade and investment. The increased movement of trade, capital and labour across shared borders also presents the three countries with common challenges relating to environmental sustainability, natural disasters, pandemics and security risks such as the flow of illicit drugs, transnational crime and terrorism.

Examples of working groups that have been established trilaterally to combat some of these issues include working groups on drug trafficking, violence against indigenous women and girls, and the protection of monarch butterflies. We expect that this kind of close cooperation will continue. There is a fundamental understanding that important issues like security, human and drug trafficking, health pandemics and energy systems integration are best addressed collectively.

Regardless of rhetoric, Canada and many in the United States understand that a secure, stable and prosperous Mexico is indispensable to Canada's own prosperity and security. We consider that it is important for close neighbours to meet regularly to discuss issues on which we agree and also on which we disagree. There is currently a lot of uncertainty, but the lines of communication remain open. The Prime Minister stated in the days following the U.S. election that Canada and Mexico would "work constructively together to advance our interests."

Selon Universités Canada, le Mexique constitue un pays prioritaire. L'organisation étudie la possibilité d'organiser une mission de présidents d'universités qui se rendraient au Mexique l'automne prochain.

[Traduction]

Avant de terminer, permettez-moi de placer la relation canado-mexicaine dans le contexte nord-américain. Considérant l'élection du président Trump, nous sommes conscients des défis potentiels que nous pourrions devoir relever à l'avenir. Par contre, le Canada maintient son engagement à l'égard du Sommet des leaders nord-américains.

La région nord-américaine compte une population de près de 530 millions d'habitants et une économie représentant plus du quart du produit intérieur brut mondial. Chacun des trois pays figure parmi les plus importants partenaires commerciaux et sources d'investissement étranger des deux autres. Notre PIB combiné a plus que doublé au cours des 20 dernières années, passant de 8 billions de dollars américains, en 1993, à 20 billions de dollars américains aujourd'hui.

Le Canada, les États-Unis et le Mexique sont des partenaires continentaux de longue date. Les échanges commerciaux et les investissements sont soutenus par les principes communs du libre marché, les avancées au chapitre de la technologie de l'information, l'harmonisation et la simplification réglementaire et la proximité géographique. L'augmentation du commerce et de la mobilité des capitaux et des personnes de part et d'autre des frontières présente également des défis communs liés à la durabilité environnementale, aux catastrophes naturelles, aux pandémies et aux risques à la sécurité, tels que le trafic de drogues, les crimes transnationaux et le terrorisme.

On a mis sur pied divers groupes de travail de façon trilatérale pour tenter d'y remédier, notamment un groupe sur le trafic de drogues, un groupe chargé de mettre fin à la violence faite aux femmes et aux filles autochtones et un groupe visant la protection du papillon monarque. Nous nous attendons à ce que ce type de coopération fondamentale se poursuive. Les parties comprennent fort bien qu'il est de loin préférable de régler collectivement les questions importantes telles que la sécurité, le trafic, les pandémies et l'intégration des filières énergétiques.

Quels que soient les propos tenus, le Canada et de nombreux acteurs aux États-Unis comprennent que la sécurité, la stabilité et la prospérité du Mexique sont des conditions indispensables à notre propre prospérité et sécurité. Selon le Canada, il est important que des voisins proches se rencontrent régulièrement pour discuter des enjeux sur lesquels ils s'entendent et ceux pour lesquels ils ne sont pas toujours d'accord. Il y a en ce moment beaucoup d'incertitude, mais les canaux de communication demeurent ouverts. Le premier ministre a déclaré dans les jours qui ont suivi les élections aux États-Unis que le Canada et le Mexique « collaboreraient de manière constructive pour faire avancer nos intérêts ».

Sometimes, as with all our partners, our interests will diverge and at other times they will align. The reality is that it is in our individual as well as collective interests to continue collaborating on a wide range of issues. This is why we will continue to foster a strong bilateral relationship with Mexico and a strong commitment to the North American partnership.

[Translation]

Thank you for the opportunity to provide you with an update on the government's agenda in relation to Mexico. I welcome any questions that you may have.

[English]

**The Deputy Chair:** Thank you, Mr. Morrison, for your presentation. I wonder if you could briefly describe the “snap back” provision in the visas for Mexico.

**Mr. Morrison:** As I said, Mexico became visa-free on December 1. We will be and are monitoring the flow of Mexican travellers closely and looking at whether there will be an increase in the number of asylum claimants. It's only been two months, but we're looking at that closely.

**The Deputy Chair:** What number is not acceptable? Would the government intervene when it goes above a certain number? I'm interested in a discussion about that.

**Mr. Morrison:** I can't say a certain number other than to say that we are monitoring it closely.

There is a new provision that you will know of called the Electronic Travel Authorization, and it's ever-so-slightly complicated. At the same time as Mexico became visa-free, Mexican citizens wishing to travel to Canada had to go through the Electronic Travel Authorization process. The way that will work in the future is we'll extend eTA to additional countries. Mexico would be a candidate for that.

If you're a candidate for eTA extension, if you have ever had a visa to Canada or the United States and have complied with the laws of those countries in terms of not overstaying, then you would be eligible for visa-free travel. The point is that even if we were to get to a point of visa reimposition with Mexico, trusted travellers would still be able to go both ways.

**The Deputy Chair:** Correct me if I'm wrong, but were the Mexicans not advised that if 3,500 asylum seekers came in a year, the visa would be reassessed at that point? Did the Canadian government give the Mexicans a number?

Il arrive parfois, comme avec tous nos partenaires, que nos intérêts soient différents, mais le plus souvent, nos intérêts s'alignent. C'est pourquoi nous sommes d'avis qu'il est dans l'intérêt du Canada d'entretenir une solide relation bilatérale avec le Mexique et de maintenir un engagement continu à l'égard du partenariat nord-américain.

[Français]

Je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de vous présenter une mise à jour sur le programme du gouvernement qui porte sur le Mexique. Je serai heureux de répondre à toute question.

[Traduction]

**Le vice-président :** Merci de votre exposé, monsieur Morrison. Je me demandais si vous pouviez nous décrire brièvement la disposition prévoyant le rétablissement du visa pour les Mexicains.

**M. Morrison :** Comme je l'ai dit, depuis le 1<sup>er</sup> décembre, les Mexicains n'ont plus besoin de visa pour venir au Canada. Nous surveillons de très près le mouvement des voyageurs mexicains et nous allons évaluer s'il y a une augmentation du nombre de demandeurs d'asile. Il est encore trop tôt pour se prononcer, étant donné que cela ne fait que deux mois, mais nous suivons la situation de très près.

**Le vice-président :** Pourriez-vous nous dire le nombre à partir duquel le visa sera de nouveau exigé? À quel moment le gouvernement devrait-il intervenir? J'aimerais qu'on en discute un peu.

**M. Morrison :** Je ne peux pas vous donner de chiffre précis, mais je peux vous dire que nous suivons la situation de très près.

Il y a une nouvelle exigence que vous connaissez sans doute et qui est un tant soit peu compliquée, l'autorisation de voyage électronique ou AVE. Lorsque nous avons pris la décision d'abolir le visa, les citoyens mexicains qui souhaitaient venir au Canada devaient se soumettre au processus d'autorisation de voyage électronique. À l'avenir, nous allons étendre l'AVE à d'autres pays. Le Mexique serait parmi les candidats.

Si vous êtes admissible à une prolongation de l'AVE, si vous avez déjà eu un visa canadien ou américain et que vous vous êtes conformé aux lois en vigueur, c'est-à-dire que vous n'êtes pas resté au pays plus longtemps que votre visa ne vous l'autorisait, à ce moment-là, vous pourriez obtenir une exemption de visa. Même si on devait réimposer le visa aux Mexicains, les voyageurs dignes de confiance pourraient toujours se rendre à destination.

**Le vice-président :** Corrigez-moi si je me trompe, mais n'a-t-on pas dit aux Mexicains que s'il y avait 3 500 personnes qui faisaient une demande d'asile au cours d'une année, on réinstaurerait le système de visa? Est-ce que le gouvernement canadien a donné un chiffre aux Mexicains?

**Mr. Morrison:** I'm not aware of a precise number that was transmitted to the Mexican government. I am aware that the Canadian government had determined a number for itself. I just don't know whether that was conveyed to the Mexicans.

**The Deputy Chair:** And has that number been made public?

**Mr. Morrison:** No, it has not.

**The Deputy Chair:** So 3,500 could be right or wrong. I understand it's right, but you can't confirm or deny it.

**Mr. Morrison:** I can't confirm.

**Senator Ataullahjan:** Thank you for your presentation this morning. I want to ask you a question about an article printed in *The Globe and Mail* yesterday. It said:

Canada and the United States will focus on bilateral negotiations as part of President Donald Trump's pledge to tweak the North American free-trade deal that governs Canadian commerce, leaving Mexico essentially to fend for itself.

The signals coming from Washington are that there will be an American negotiating team dealing with Canada and a separate one for Mexico . . .

The article cites two views in this regard. Canadian trade lawyer Lawrence Herman believes that it's "a significant achievement for Canada" because, in his view, Canada must "avoid being embroiled in resolving Mexico's contentious disputes with the Trump administration."

On the other hand:

. . . John Weekes, a trade lawyer who helped negotiate NAFTA, warned it could backfire if Canada attempts to cut the Mexicans out of trilateral talks.

I would like to know your thoughts on this. Is Mexico being left out of the conversation entirely?

**Mr. Morrison:** I'll speak a little bit about the overall relationship, and then I'll turn to my colleague Martin Moen, who is our NAFTA expert.

To respond directly to your question, Mexico is most definitely not being left out of the conversation entirely. It's the policy of the Government of Canada to strengthen relations with the United States and with Mexico and trilaterally, and that's reflected in the mandate letters to the Minister of Foreign Affairs and the Minister of International Trade.

There has been plenty of media speculation recently. Let me just say that I think it's very early days in terms of any renegotiation of NAFTA.

**M. Morrison :** À ma connaissance, on n'a pas donné de chiffre précis au gouvernement mexicain. Je sais que le gouvernement canadien s'est fixé une limite, mais j'ignore s'il en a fait part au Mexique.

**Le vice-président :** Est-ce que ce chiffre a été rendu public?

**M. Morrison :** Non.

**Le vice-président :** Par conséquent, le chiffre de 3 500 n'est peut-être pas exact. Je crois savoir que oui, mais vous ne pouvez pas le confirmer ni l'infirmier.

**M. Morrison :** En effet.

**La sénatrice Ataullahjan :** Je vous remercie de votre exposé de ce matin. J'aimerais vous poser une question au sujet d'un article qui est paru dans le *Globe and Mail* hier. L'article se lisait comme suit :

Le Canada et les États-Unis se concentreront sur les négociations bilatérales dans le cadre de l'engagement du président Donald Trump de renégocier l'Accord de libre-échange nord-américain qui régit le commerce canadien, ce qui risque de mettre le Mexique de côté.

D'après ce qu'on entend à Washington, il y aura une équipe de négociation américaine pour traiter du Canada et une autre équipe pour le Mexique...

L'article cite deux points de vue à cet égard. L'avocat canadien spécialisé en droit commercial, Lawrence Herman, est d'avis qu'il s'agit d'une « réalisation importante pour le Canada », car selon lui, le Canada doit « éviter de se mêler des différends litigieux qui opposent le Mexique et l'administration Trump ».

D'un autre côté :

[...] John Weekes, un autre spécialiste du droit commercial, qui a aidé à négocier l'ALENA, nous a avertis que cela pourrait se retourner contre nous si le Mexique était écarté des pourparlers trilatéraux.

J'aimerais savoir ce que vous en pensez. À votre avis, le Mexique est-il laissé pour compte?

**M. Morrison :** Je vais vous parler un peu de la relation en général, et je vais ensuite laisser mon collègue, Martin Moen, qui est notre expert dans le dossier de l'ALENA, vous en dire un peu plus à ce sujet.

Pour répondre à votre question, le Mexique n'est absolument pas tenu à l'écart de la conversation. En fait, le gouvernement canadien a pour politique de renforcer les liens du pays avec les États-Unis, le Mexique et de façon trilatérale, comme en témoignent d'ailleurs les lettres de mandat des ministres des Affaires étrangères et du Commerce international.

Évidemment, il y a eu beaucoup de spéculations de la part des médias ces derniers temps. Permettez-moi de vous dire qu'il est encore très tôt pour parler de renégociation de l'ALENA.

Martin will comment, but it is at least my understanding that the Americans are just now beginning to think about how they would conduct a future NAFTA renegotiation.

**Martin Moen, Director General, North America and Investment, Global Affairs Canada:** First of all, there are elements of areas that the U.S. administration has publicly identified as being of concern in terms of their relationship with Mexico that are unrelated to trade. I think whether or not those would be dealt with bilaterally or trilaterally would depend on the circumstances.

With regard to NAFTA itself, I would like to stress that there are many decisions in terms of how to proceed that the U.S. administration has not taken. For example, they have not taken the decision as to whether they would proceed to use the formal process of trade promotion authority and notify Congress under that authority and then proceed to do some kind of negotiation that would require congressional approval. They may go that path, but they have not decided.

Much remains undecided. It is early days in this administration.

With regard to the NAFTA itself, it's an agreement that is very flexible in how it treats different issues. At the time of the NAFTA, for example, issues regarding access for sugar were dealt with between the United States and Mexico. Issues relating to trucking were dealt with separately between the U.S. and Mexico, with the U.S. and Canada having very different circumstances in that regard.

Similarly, the energy chapter of the NAFTA has provisions related to proportionality that apply between Canada and the United States but not with Mexico. So there are elements of the agreement that in the past have been dealt with in a bilateral way and then brought under the umbrella. There, of course, are many important elements of the agreement that are fully trilateral.

As to how exactly we would be proceeding, which elements we would be tweaking or whether we'll be adding on, all of these are good questions for us to consider, that we're all thinking about, but we really don't know at this point exactly how the U.S. wishes to proceed.

Of course, as we move into any such modernization of the NAFTA, if that's where we end up going, then of course we would consult widely with Canadians and make sure we have an appropriate approach, both in terms of the specifics of the content and the form regarding what is trilateral, what is bilateral and what is best dealt with in this context or elsewhere.

**Senator Ataullahjan:** I'm just going by what the Canadian ambassador said — who was present at the meetings between the Canadian Prime Minister and the American President — that if any changes are made, it could be beneficial to Canada and the

Martin saura compléter mes propos, mais à ma connaissance, les Américains commencent à peine à réfléchir à ces futures renégociations.

**Martin Moen, directeur général, Direction générale de l'Amérique du Nord et de l'investissement, Affaires mondiales Canada :** Tout d'abord, le gouvernement américain a rendu publics les éléments problématiques de sa relation avec le Mexique qui ne concernaient pas le commerce. Pour ce qui est de savoir si ces questions seront traitées de façon bilatérale ou trilatérale, je crois que cela va dépendre des circonstances.

Pour ce qui est de l'ALENA en tant que tel, sachez qu'il y a de nombreuses décisions que les États-Unis n'ont pas encore prises sur leur façon de procéder. Par exemple, ils n'ont pas décidé s'ils allaient recourir au mécanisme officiel d'autorisation de promotion du commerce et aviser le Congrès en vertu de ce pouvoir, puis aller de l'avant avec des négociations qui nécessiteraient l'approbation du Congrès. Ils vont peut-être s'engager dans cette voie, mais pour l'instant, ils n'ont pas pris de décision à ce chapitre.

Tout reste à déterminer. L'administration n'en est qu'à ses débuts.

En ce qui concerne l'ALENA proprement dit, c'est un accord qui est très souple dans sa façon d'aborder les différents enjeux. Au moment de la ratification de l'ALENA, par exemple, les questions concernant l'accès au marché du sucre ont été négociées par les États-Unis et le Mexique. Les enjeux liés au camionnage ont fait l'objet de discussions distinctes entre les États-Unis et le Mexique, puis entre les États-Unis et le Canada, les circonstances étant très différentes.

De la même façon, la section de l'ALENA sur le secteur énergétique renferme des dispositions liées à la proportionnalité qui s'appliquent au Canada et aux États-Unis, mais pas au Mexique. Il y a donc certaines composantes de l'accord qui ont été négociées de façon bilatérale par le passé et qui ont ensuite été intégrées à l'ALENA. Évidemment, il y a beaucoup d'autres éléments importants qui ont été entièrement traités de façon trilatérale.

Quant à la façon de procéder et aux éléments qui seront renégociés ou ajoutés, ce sont toutes d'excellentes questions auxquelles nous devons réfléchir, mais pour l'instant, nous ignorons comment les États-Unis entendent procéder.

Bien sûr, à mesure que nous progresserons vers une modernisation de l'ALENA, le cas échéant, nous consulterons les Canadiens et nous nous assurerons que notre démarche est tout indiquée, à la fois en ce qui concerne le contenu et la forme des négociations, qu'elles soient trilatérales ou bilatérales, et la meilleure façon de procéder selon le contexte.

**La sénatrice Ataullahjan :** Je m'appuie sur les dires de l'ambassadeur du Canada — qui était présent aux rencontres entre le premier ministre du Canada et le président américain — et selon qui si cet accord est modifié, ce pourrait être à l'avantage

U.S. That's the reason I'm asking if Mexico is being left out of the conversation. Everyone is talking about what's beneficial for Canada and the U.S., but there is no mention of Mexico. You have already commented, so thank you.

[Translation]

**Senator Saint-Germain:** Thank you for your presentation, deputy minister. I noted your reference to Canada's commitment to helping Mexico, in particular in its transition to stronger human rights practices. I also noted issues involving cooperation between companies, citizens, and the Canadian and Mexican governments, as regards trade or business practices that do not always meet our standards. This is a very important aspect, in my opinion.

On another matter, there are also irritants for Mexican business people, including matters related to Canadian laws and regulations. You referred to that. I am thinking in particular about the issues related to visas for temporary and seasonal workers. Perhaps you can give an overview of the Canadian government's approach and the action plan it intends to implement in order to eliminate these irritants, which is some cases date back a number of years? Eliminating these irritants could provide for smoother and more positive trade and commerce with Mexico.

[English]

**Mr. Morrison:** Canada and Mexico trade is about \$38 billion a year, and almost all of it passes irritant-free, which is a quantum increase since the coming into being of NAFTA.

There were two major irritants, I would say, going into the state visit in the summer. One was the visa, which was imposed in 2008 or 2009 and quite dramatically reduced the number of Mexicans coming to Canada for all purposes — for vacation and all manner of short stays. On our side, there was an issue of beef access to the Mexican market.

We were able to resolve both of those and announce at the state visit that six months later the visa would be lifted and that as of October 1, Canada would enjoy complete access to the Mexican market for Canadian beef. Both of those things unrolled on schedule.

You mentioned temporary workers. I'm not aware that that is an irritant at all. The Canadian temporary workers program of which Mexico is the largest beneficiary — Jamaica is another large beneficiary — has been cited by the United Nations as a model of managed migration. This is a program by which Mexican workers come up seasonally to work mainly in the agricultural sector in southern Ontario and elsewhere at harvest time. I think the Mexicans would like to have a greater number. I

tant du Canada que des États-Unis. C'est la raison pour laquelle je me demande si le Mexique est laissé de côté. Tout le monde parle des avantages pour le Canada et les États-Unis, mais l'on ne mentionne pas le Mexique. Vous vous êtes déjà prononcé sur le sujet, donc je vous remercie.

[Français]

**La sénatrice Saint-Germain :** Monsieur le sous-ministre adjoint, merci de votre présentation. J'ai noté votre référence à l'engagement du Canada à accompagner le Mexique, notamment dans la transition vers des pratiques en matière de droits de la personne qui soient plus solides. Je note aussi des enjeux par rapport à la coopération entre les entreprises, les citoyens, le gouvernement canadien et le Mexique, liés à des pratiques commerciales ou d'affaires qui ne correspondent pas toujours à nos normes. Je crois que ce volet est vraiment important.

Dans un autre ordre d'idées, il y a aussi, pour les gens d'affaires mexicains, des irritants, entre autres dans les règles et la législation canadienne. Vous y avez fait référence. Je pense notamment aux enjeux liés aux visas pour les travailleurs temporaires et saisonniers. Pouvez-vous nous donner un aperçu des orientations du gouvernement canadien et du plan d'action qu'il compte mettre en œuvre pour éliminer ces irritants qui persistent, dans certains cas, depuis plusieurs années? L'élimination de ces irritants pourrait rendre le commerce et les échanges avec le Mexique plus fluides et plus positifs.

[Traduction]

**M. Morrison :** Le commerce entre le Canada et le Mexique représente environ 38 milliards de dollars par année, et il se déroule pratiquement sans heurts. Il s'est énormément intensifié depuis l'entrée en vigueur de l'ALENA.

Je dirais qu'il y avait deux principaux irritants à l'aube de la visite d'État de l'été dernier. Il y avait la question des visas, qui ont été imposés en 2008 ou en 2009 et qui ont fait chuter radicalement le nombre de Mexicains en visite au Canada pour toutes sortes de raisons, que ce soit pour des vacances ou pour de courts séjours de toutes sortes. De notre côté, il y avait la question de l'accès du bœuf au marché mexicain.

Nous avons réussi à régler ces deux irritants et avons annoncé durant cette visite d'État que l'exigence de visa serait levée six mois plus tard, puis qu'à partir du 1<sup>er</sup> octobre, le Canada jouirait d'un accès complet au marché mexicain pour son bœuf. Ces deux mesures se sont concrétisées comme prévu.

Vous avez mentionné la question des travailleurs étrangers temporaires. À ma connaissance, ce n'est absolument pas un irritant. Le programme des travailleurs étrangers temporaires du Canada, dont le Mexique est le plus grand bénéficiaire — la Jamaïque en est un autre —, est cité par l'ONU comme un modèle de gestion de la migration. Grâce à ce programme, des travailleurs mexicains viennent travailler de manière saisonnière dans le secteur de l'agriculture, principalement, dans le Sud de l'Ontario

believe the number last year was in the range of 22,000 Mexicans who came up. That's one part of our overall bilateral relationship that we can work on.

In general, you would have taken from my remarks that Canada-Mexico bilateral relations right now are stronger than they've been at any time in recent memory. Obviously, with our third-largest trading partner we're going to have some irritants from time to time, but most of the big ones that I mentioned have indeed been resolved in the recent past.

[*Translation*]

**Senator Saint-Germain:** Regarding seasonal workers, there have been various problems related to upholding work contracts. I understand from your reply that this, at least, has improved.

You referred in particular to Canada's commitments to further assisting Mexico as regards its official desire to more fully respect human rights. What type of assistance are you talking about, in practical terms?

[*English*]

**Mr. Morrison:** I mentioned a couple of the ways in which we were accompanying Mexico in its transition, and I made reference to one specific project. It's actually quite a dramatic development in Mexico, the reform of the justice system. I mentioned how we're working with police, lawyers, judges and so on.

Mexico had a system until very recently that had no oral arguments, so all of the Mexican court cases took place only on paper. Judges received written submissions and took decisions accordingly. Most other countries long ago went to oral arguments where the people disputing whatever they are disputing, if it's a civil or a criminal matter, actually appear in front of the judge.

That is deemed to be a very significant step in helping Mexico cut down on the high levels of impunity for all sorts of crimes, but including human rights crimes. Canada has provided Mexico with assistance, training for judges and others in this new and, for Mexico, revolutionary way of trying cases. That's just one example.

I mentioned that Canada is a very large investor in Mexico. In the couple of years since Mexico opened up its energy sector, we now have 200 Canadian companies selling into PEMEX, the Mexican state oil company. All of that activity on the commercial front is being accompanied by a stepped-up effort to help Mexico with its transition, including on human rights.

et ailleurs, pendant la saison des récoltes. Je pense que les Mexicains aimeraient que nous accueillions un plus grand nombre de travailleurs. L'an dernier, environ 22 000 Mexicains sont venus travailler ici. C'est l'un des volets de notre relation bilatérale auquel nous pourrions travailler.

De manière générale, vous aurez compris de mes observations que les relations bilatérales entre le Canada et le Mexique sont plus fortes aujourd'hui qu'elles ne l'ont jamais été de mémoire récente. Bien sûr, il y aura toujours des irritants de temps en temps dans notre relation avec notre troisième principal partenaire commercial, mais la plupart de nos grands irritants, comme je viens de le mentionner, se sont réglés récemment.

[*Français*]

**La sénatrice Saint-Germain :** Pour ce qui est des travailleurs saisonniers, il y a eu plusieurs difficultés liées au respect des contrats de travail. Je comprends de votre réponse que cette situation, pour le moins, s'est améliorée.

Vous faites référence justement aux engagements pris par le Canada pour accompagner davantage le Mexique dans sa volonté officielle de mieux respecter les droits de la personne. Concrètement, quelle forme cet accompagnement prend-il?

[*Traduction*]

**M. Morrison :** J'ai mentionné quelques exemples de façons dont nous accompagnons le Mexique dans sa transition, et j'ai cité un projet en particulier. Il y a actuellement une transformation majeure qui s'opère au Mexique, soit la réforme de son système de justice. J'ai mentionné comment nous collaborons avec les policiers, les avocats et les juges, entre autres.

Jusqu'à tout récemment, le système judiciaire mexicain ne comprenait pas de plaidoiries, si bien que tous les litiges, au Mexique, étaient jugés sur papier seulement. Les juges recevaient des mémoires écrits, puis prenaient des décisions en conséquence. La plupart des autres pays ont décidé il y a longtemps d'opter pour les plaidoiries, qui permettent aux gens de contester ce qu'ils veulent contester, en matière civile ou pénale, puis de comparaître en personne devant le juge.

C'est considéré comme une mesure très importante pour aider le Mexique à s'attaquer au grave problème de l'impunité pour toutes sortes de crimes, y compris les crimes relatifs aux droits de la personne. Le Canada vient en aide au Mexique, notamment par de la formation pour les juges et d'autres personnes sur cette nouvelle façon, révolutionnaire pour le Mexique, d'instruire des affaires. Ce n'est qu'un exemple.

J'ai mentionné que le Canada est un très grand investisseur au Mexique. Depuis que le Mexique a ouvert ses portes au secteur énergétique, il y a quelques années, 200 entreprises canadiennes qui vendent leurs produits à PEMEX, la société d'État pétrolière mexicaine. Toute cette activité commerciale s'accompagne d'un effort accru visant à aider le Mexique dans sa transition, y compris en matière de droits de la personne.

**Senator Cordy:** My question is a follow-up in relation to human rights violations. I had the privilege — if you can call it “the pleasure” — to hear some horrid stories of people. It was more a privilege to hear their stories. I met with a number of young women from Mexico who were arrested for no reason other than they were against government policy in Mexico. They told their stories. You mentioned briefly in response to Senator Saint-Germain about the judicial system. Do we use the commonalities that we have with Mexico? Do we use our trade relationship with Mexico to address the human rights violations that are taking place there?

**Mr. Morrison:** Yes, we certainly do. Let me give you two examples. This is how the business of diplomacy works.

I mentioned in my remarks that one of the outcomes of the state visit in the summer was an agreement to establish what we called a high-level strategic dialogue between Mexico and Canada. The first edition of that dialogue took place in October. I travelled down to Mexico Minister Dion and several others. Human rights in both countries was on the agenda. The outcome of that discussion was an agreement to set up a regular high-level mechanism to talk about human rights in both countries. As I said in my remarks, the first specific dialogue on human rights will take place this spring between the two countries.

Minister Dion met with a group of activists on that trip involved in human rights in Mexico, including a woman who had come up here at the time of the state visit. She was interviewed on CBC Radio and then she went back to Mexico, and her protection was removed. That's a case that our embassy in Mexico is following very closely.

A country like Mexico, which is extraordinarily diverse and has high levels of inequality, is on a journey. The journey has been I think mostly positive. There are now 44 million members of the Mexican middle class. A large number of Mexicans have been pulled out of poverty by that country's growth in recent years. Nevertheless, the levels of criminality, impunity and violence are things that the Mexican government is taking very seriously. We, as a great partner to the Mexican government, do what we can.

**Senator Cordy:** Mexico would be one country. There are many countries around the world where we disagree with what they are doing with the people in their country, and they commit human rights violations. Is it helpful for Canada to have the doors open to Mexico in this case so that we can actually address some of our concerns?

**Mr. Morrison:** The government's clear policy is to engage with countries on which we agree and engage with countries on which we don't agree.

**La sénatrice Cordy :** À propos des violations des droits de la personne, j'ai eu le privilège, si l'on peut parler de plaisir, d'entendre des histoires d'horreur à ce sujet. C'était plutôt un privilège qu'un plaisir que d'entendre ces histoires. J'ai rencontré des jeunes femmes du Mexique qui ont été arrêtées sans raison, outre leur opposition aux politiques du gouvernement mexicain. Elles ont raconté leur histoire. Vous avez mentionné brièvement en réponse à la sénatrice Saint-Germain la question du système judiciaire. Exploitions-nous les points communs que nous avons avec le Mexique? Utilisons-nous nos relations commerciales avec le Mexique pour réagir aux violations des droits de la personne qui y ont lieu?

**M. Morrison :** Oui, tout à fait. Permettez-moi de vous en donner deux exemples. Voici comment fonctionne la diplomatie.

J'ai mentionné dans mon exposé que la visite d'État de l'été dernier a notamment donné lieu à une entente afin d'établir ce qu'on a appelé un dialogue stratégique de haut niveau entre le Mexique et le Canada. Le premier épisode de ce dialogue a eu lieu en octobre. Je me suis rendu au Mexique avec le ministre Dion et plusieurs autres personnes. La question des droits de la personne dans les deux pays était au programme. Il en est ressorti un accord afin d'établir un mécanisme régulier de haut niveau pour parler des droits de la personne dans les deux pays. Comme je l'ai dit dans mes observations, le premier dialogue spécial sur les droits de la personne se tiendra ce printemps entre les deux pays.

Pendant ce voyage, le ministre Dion a rencontré un groupe de militants pour les droits de la personne au Mexique, dont une femme qui était également venue ici au moment de la visite d'État. Elle s'était alors fait interroger par la radio de Radio-Canada, or à son retour au Mexique, elle a vu sa protection retirée. C'est une situation que notre ambassade au Mexique suit de très près.

Le Mexique, un pays d'une extraordinaire diversité où les inégalités sont légion, est en cheminement. Ce cheminement me semble principalement positif. Il y a aujourd'hui 44 millions de Mexicains qui font partie de la classe moyenne. Un grand nombre de Mexicains ont réussi à se sortir de la pauvreté grâce à la croissance qu'a connue le pays dans les dernières années. Quoi qu'il en soit, le gouvernement mexicain prend très au sérieux le degré élevé de criminalité, d'impunité et de violence. À titre de grand partenaire du gouvernement mexicain, nous faisons ce que nous pouvons.

**La sénatrice Cordy :** Le Mexique est un pays. Il y a beaucoup de pays dans le monde avec lesquels nous sommes en désaccord sur la façon dont ils traitent leur population, dont ils bafouent les droits de la personne. Est-il utile pour le Canada d'ouvrir ses portes au Mexique, dans ce cas-ci, pour apaiser certaines de nos inquiétudes.

**M. Morrison :** Le gouvernement a pour politique claire d'entretenir des relations autant avec des pays avec lesquels nous sommes d'accord qu'avec des pays avec lesquels nous sommes pas d'accord.

I would point out as well that many countries going through transitions have very weak state institutions. So when human rights violations are being committed, it's not necessarily the state that is doing the committing; it is other forces. The great scourge in Mexico, or course, is drug trafficking. There are high levels of corruption. There are police services that are infiltrated by the drug gangs, and human rights abuses are committed as a result. There is no one more aware of this and more committed to changing the equation than the Government of Mexico, but it's a long-term project.

**Senator Cordy:** Going back to Senator Ataullahjan's question earlier, is Canada having a dialogue behind the scenes about all the possible scenarios with NAFTA and whether or not we do bilateral trade with the United States? You don't have to tell me what your discussions are, but I would feel a bit of comfort if I knew at least you're having that dialogue. If NAFTA becomes no more, do we engage in bilateral trade with Mexico and then bilateral trade with the United States?

**Mr. Morrison:** If my colleague Martin is looking a little tired these days, it's because he and his trade policy colleagues are literally working around the clock to consider all of those different scenarios. As I tried to say in my remarks and as is evident to anybody following this, we're in a period of great uncertainty. In a period of uncertainty it's prudent to prepare for all eventualities, and that's of course what we are doing.

**Senator Woo:** I want to go back to the question of travel between Canada and Mexico and get your views on the amplex of direct air travel between Canada and Mexico, perhaps an update on the expanded services agreement that was put in place quite recently, and whether you have any information on the possibility of more freedom flights, planes coming in from Europe or from Asia that can stop in Canada and continue to Mexico.

**Mr. Morrison:** So far it's a pretty good news story. Both Air Canada and Aeromexico have indicated they are laying on additional flights. I do believe there has been a recent announcement. I would need to check this, but Aeromexico now has the first direct Calgary to Mexico flight.

I have heard from the embassy that there is lots of additional interest. There is a problem at the Mexican end, at least in Mexico City, that their airport is maxed out. They are building a new airport which will be one of the largest infrastructure projects in coming years in Latin America. Right now, there is not a lot of adequate landing spots.

Je souligne aussi que beaucoup de pays en transition ont des institutions d'État très faibles. Donc quand il y a des violations des droits de la personne, elles ne sont pas nécessairement le fait de l'État, mais d'autres forces. Le grand fléau qui frappe le Mexique, bien sûr, c'est le trafic de drogues. Il y a beaucoup de corruption. Il y a des services de police infiltrés par les barons de la drogue, ce qui cause diverses violations des droits de la personne. Nul n'est plus conscient de la situation ni plus déterminé à changer la donne que le gouvernement du Mexique lui-même, mais c'est un projet de longue haleine.

**La sénatrice Cordy :** Pour revenir à la question que la sénatrice Ataullahjan a posée plus tôt, le Canada discute-t-il en coulisses de tous les scénarios possibles concernant l'ALENA et de la possibilité ou non de commerce bilatéral avec les États-Unis? Vous n'avez pas besoin de me révéler la nature de vos discussions, mais je serais un peu rassurée de savoir à tout le moins qu'il y a un dialogue. Si l'ALENA devait disparaître, entamerons-nous des relations commerciales bilatérales avec le Mexique, puis des relations bilatérales avec les États-Unis?

**M. Morrison :** Si mon collègue Martin a l'air un peu fatigué ces jours-ci, c'est parce qu'il travaille littéralement nuit et jour avec ses collègues de la politique commerciale pour évaluer tous les scénarios. Comme j'ai essayé de le dire dans mon exposé, et c'est évident pour quiconque suit le dossier, nous vivons une période de grande incertitude. En période d'incertitude, il est prudent de se préparer à toutes les éventualités, et c'est évidemment ce que nous faisons.

**Le sénateur Woo :** J'aimerais revenir à la question des voyages entre le Canada et le Mexique et savoir ce que vous pensez du volume de vols directs entre le Canada et le Mexique. Vous pouvez peut-être nous rappeler les derniers détails de l'entente de services élargie qui vient d'être mise en place et me dire si vous avez de l'information sur l'augmentation possible du nombre de vols de cinquième liberté, c'est-à-dire des avions qui viendraient de l'Europe ou de l'Asie, puis qui pourraient faire escale au Canada avant de repartir jusqu'au Mexique.

**M. Morrison :** Jusqu'à maintenant, c'est une assez bonne nouvelle. Air Canada et Aeromexico ont indiqué qu'ils offriraient des vols supplémentaires. Je crois qu'il y a récemment eu une annonce en ce sens. Il faudrait que je vérifie, mais Aeromexico offre déjà le premier vol direct de Calgary jusqu'au Mexique.

J'ai entendu dire, à l'ambassade, qu'il y avait beaucoup d'intérêt pour cela. Cependant, le problème du côté du Mexique, à tout le moins dans la ville de Mexico, c'est que son aéroport fonctionne déjà à plein régime. La ville est en train de construire un nouvel aéroport, et ce sera l'un des plus grands projets d'infrastructure des prochaines années en Amérique latine. À l'heure actuelle, il n'y a pas beaucoup de pistes d'atterrissage adéquates.



Obviously Mexico is a big country. There are additional flights to sunspots and charter flights, so I don't know the answer to your fifth freedom question.

Can you speak to that?

**Mr. Moen:** I don't have an answer to that.

**Senator Woo:** Am I correct in saying, though, that Canada-Mexico have essentially open skies? So there are unlimited flights, depending on whether airlines are willing to pick them up and the capacity of the airports to handle more flights; is that right?

**Mr. Morrison:** My understanding it is it's not quite open skies, but we can come back to you on exactly what it is. My understanding is there are reasons it has stopped a little bit short of a full open skies agreement. We can get you that information.

**Senator Woo:** I would appreciate if you can look into the fifth freedom. Because most of the incremental demand for travel to Mexico via Canada would be coming from other countries' airlines. So we would be captive to just the airlines and Mexico and Canada under the current agreement, but we could really expand it if we have fifth freedom rights.

**The Deputy Chair:** Thank you, Senator Woo.

When you have the answer to the question, if you could send it to the clerk, she will distribute it to all members of the committee.

**Senator Marwah:** Given the uncertainty around NAFTA and now TPP, are we doing anything further to enhance our other trade alliances, like the Pacific Alliance, where Mexico always plays such an integral part of other regional alliances? Because it would behoove us to really have something further on many other fronts.

**Mr. Morrison:** Yes. As you know, Canada is a great trading nation, number one in terms of trade as a percentage of GDP in the G7. I think it's fair to say that Canada is always looking for ways to diversify its trading arrangements.

There will be a meeting in Chile in a month or so, I believe, of the Pacific Alliance, which is this very interesting grouping of Mexico, Columbia, Peru and Chile that came into being in 2011 or 2012. Canada was the first non-Latin observer country. We're the only country with a partnership agreement with the Pacific Alliance.

They are hosting a meeting that Canada will be attending. This is a meeting that is taking stock of trade, including with Asia, in the wake of what has recently happened with the TPP.

Évidemment, le Mexique est un grand pays. Il y a également des vols supplémentaires vers les destinations soleil et plus de vols nolisés, donc je ne suis pas certain de la réponse à votre question sur le droit de cinquième liberté.

Pouvez-vous y répondre?

**M. Moen :** Je n'ai pas de réponse à cette question.

**Le sénateur Woo :** Mais aurais-je raison de dire que le Canada et le Mexique ont une politique d'ouverture des espaces aériens? Le nombre de vols y est donc illimité et dépend de la volonté des transporteurs aériens d'utiliser les voies aériennes et de la capacité des aéroports d'accueillir de nouveaux vols, n'est-ce pas?

**M. Morrison :** D'après ce que je comprends, les espaces aériens ne sont pas totalement ouverts, mais nous pourrions vous faire parvenir une réponse plus précise. Il me semble qu'il y a des raisons pour lesquelles nous ne sommes pas parvenus à un plein accord d'ouverture des espaces aériens. Nous pourrions vous faire parvenir l'information.

**Le sénateur Woo :** J'aimerais bien que vous analysiez la question du droit de cinquième liberté, parce que la plus grande partie de la demande pour des vols supplémentaires vers le Mexique via le Canada viendra de transporteurs aériens d'autres pays. Nous sommes limités aux lignes aériennes du Mexique et du Canada en vertu de l'entente actuelle, mais nous pourrions vraiment intensifier nos activités si nous bénéficions d'un droit de cinquième liberté.

**Le vice-président :** Merci, sénateur Woo.

Quand vous aurez une réponse à cette question, je vous prierais de bien vouloir l'envoyer à la greffière, qui l'acheminera à tous les membres du comité.

**Le sénateur Marwah :** Compte tenu de l'incertitude qui entoure l'ALENA et même le PTP, maintenant, déployons-nous des efforts pour renforcer nos autres alliances commerciales, comme l'Alliance du Pacifique, dans lesquelles le Mexique joue un rôle crucial? Parce que nous gagnerions vraiment à avoir plus d'outils sur bien d'autres fronts.

**M. Morrison :** Oui. Comme vous le savez, le Canada est une grande nation commerciale, la plus grande parmi les pays du G7 pour ce qui est du pourcentage de son PIB attribuable au commerce. Je pense qu'on peut dire que le Canada cherche toujours des façons de diversifier ses accords commerciaux.

Il y aura une rencontre au Chili dans un mois, environ, si je ne me trompe pas, dans le cadre de l'Alliance du Pacifique, un regroupement très intéressant du Mexique, de la Colombie, du Pérou et du Chili, qui est né en 2011 ou 2012. Le Canada a été le premier pays observateur de l'extérieur de l'Amérique latine à y être invité. Nous sommes le seul pays à avoir un partenariat avec l'Alliance du Pacifique.

Elle tiendra donc une rencontre à laquelle le Canada participera. Cette rencontre portera sur le commerce, y compris avec l'Asie, dans la foulée des événements récents concernant le PTP.

**Senator Marwah:** We are an observer currently, are we not, in the Pacific Alliance?

**Mr. Morrison:** Yes, we are.

**Senator Marwah:** Are we planning on moving beyond that to joining?

**Mr. Morrison:** Not to the best of my knowledge. We are an “observer plus” in that we’re the only observer that has a partnership agreement, but I’m not aware of any plans to become a full member.

It does bear saying, though, that we already have free trade agreements with the four founding members of the Pacific Alliance, as well as the two aspiring members, Costa Rica and Panama.

**Mr. Moen:** Let me add to that. Certainly over the past while, the government has been pursuing an approach to trade agreements that is very open-minded, looking where possibilities exist, pursuing them and exploring all avenues.

There are different degrees of engagement, of course. The agreement with the European Union and the success earlier this week in moving that forward and through the European Parliament is a very big, important step. There is an openness to exploring trade agreements across the world.

We certainly value the partnerships we have with the United States and Mexico. NAFTA has served us well, but having a diverse range of trade agreements is definitely in our interest and something worth pursuing.

**Senator Bovey:** Thank you for the update. As a new member of this committee, I found it very useful. I was really pleased to see you mention cultural collaborations and particularly pleased that you mentioned the educational research bilateral agreements and the fact that a number of university presidents will be in Mexico in the fall.

I am, as others know, very interested in cultural diplomacy. It was interesting to note that the Royal Winnipeg Ballet was in Mexico, coincidentally, as the Minister of Energy was there a few weeks ago. One of the senior dancers of the Royal Winnipeg Ballet is Mexican himself. As we take a look at the role of cultural diplomacy, I would like your thoughts as to what you think its role can be in relations between Canada and Mexico.

I’m also interested in trying to get a handle on what you feel the cultural trade is with Mexico. The most recent figures I have internationally, and they could be wrong, but in 2006, Canada put \$11.9 million into the cultural trade program. The result of that was \$4.3 billion or maybe closer to \$5 billion back into our economy. I would be really interested to know what proportion of that was to Mexico and how you see that can grow.

**Le sénateur Marwah :** Nous sommes actuellement observateurs à l’Alliance du Pacifique, n’est-ce pas?

**M. Morrison :** Oui, nous sommes un observateur.

**Le sénateur Marwah :** Prévoyons-nous faire un pas de plus pour nous y joindre?

**M. Morrison :** Pas à ma connaissance. Nous sommes un « observateur plus », en ce sens que nous sommes le seul observateur à disposer d’un partenariat avec l’alliance, mais je ne suis au courant d’aucun plan visant à en devenir membre à part entière.

Il vaut la peine de dire, toutefois, que nous avons déjà des accords de libre-échange avec les quatre pays fondateurs de l’Alliance du Pacifique, de même qu’avec les deux pays qui aspirent à la joindre, le Costa Rica et le Panama.

**M. Moen :** Permettez-moi d’ajouter une chose à ce sujet. Depuis quelque temps, le gouvernement adopte une approche très ouverte des accords commerciaux, il cherche les possibilités et explore toutes les avenues.

Bien sûr, il y a différents degrés d’engagements. L’accord avec l’Union européenne et le succès que nous avons connu cette semaine pour le faire adopter au Parlement européen représente un grand pas important. Il y a une ouverture, un désir d’envisager des accords commerciaux avec différents pays du monde.

Nous apprécions énormément nos partenariats avec les États-Unis et le Mexique. L’ALENA nous rend de fiers services, mais il est clairement dans notre intérêt de nous doter d’un vaste éventail d’accords commerciaux, et il vaut la peine de nous en faire un objectif.

**La sénatrice Bovey :** Je vous remercie de cette mise à jour. En tant que nouvelle membre du comité, je trouve ces renseignements très utiles. J’ai été très heureuse de vous entendre mentionner les collaborations culturelles et particulièrement heureuse de vous entendre mentionner les accords bilatéraux de recherche entre universités, ainsi que le fait que divers recteurs se rendront au Mexique l’automne prochain.

Comme certains le savent, je m’intéresse de très près à la diplomatie culturelle. Il est intéressant de souligner que le Royal Winnipeg Ballet se trouvait au Mexique par coïncidence il y a quelques semaines au moment du voyage du ministre de l’Énergie. L’un des danseurs étoiles du Royal Winnipeg Ballet est lui-même Mexicain. Puisque nous parlons de la diplomatie culturelle, j’aimerais savoir comment vous voyez son rôle dans les relations entre le Canada et le Mexique.

J’aimerais aussi beaucoup connaître votre perception des échanges culturels du Canada avec le Mexique. Selon les plus récentes statistiques internationales à ma disposition, et elles ne sont peut-être pas exactes, en 2006, le Canada aurait investi 11,9 millions de dollars dans le programme des échanges culturels. Nous en avons retiré 4,3 milliards de dollars ou peut-être plus près de 5 milliards de dollars en retombées économiques.

The history of Canadian artists going down to Mexico and Mexican artists coming to Canada is rich. The cultural exchange in both performing and visual arts is huge. I wonder if you feel that that is being developed to the extent it could be.

**Mr. Morrison:** Thank you for the question. Many of us in the diplomatic service are big fans of cultural diplomacy because when you have been involved in it up front, you see the magic that it makes in terms of opening doors and building relationships.

Let me answer your question in a couple of ways. First, the Canada 150 project is not just a domestic initiative, although most of it is domestic. There will be a very vibrant international dimension to that, where our missions around the world will be using the occasion of Canada's one hundred fiftieth birthday to do all manner of cultural events.

In addition, the government announced — it was in the platform, but it was also in the last budget — the reinstatement of two cultural diplomacy programs, one of which will help to support Canadian artists and cultural performers travelling abroad. The other will support cultural trade, the kind you mentioned.

That's a tremendous ratio that you've cited for the amount invested in the program and the benefit to the Canadian economy. You asked how much of that was Mexico. I don't know, but what I will say is that the new resources made available under the two programs that I mentioned were hotly contested by the various embassies around the world. They are leading to new positions for people to manage these programs. Embassies and high commissions are quite cleverly getting together. If someone is going down Buenos Aires, they will try to create a stop in Santiago.

So there will be more cultural diplomacy in the coming period than there has been in the past. From the point of view of my colleagues in the foreign service, that is very welcome news. As I said, it's magic what culture can do when you're trying to build relationships and take them to the next level. Mexico will be one of the most active missions in that regard.

**Senator Bovey:** I happen to believe that the loss of the cultural attachés hit not just the cultural community hard but did hit an understanding of who and what Canada is in many ways.

**Senator Gold:** I would like to return to the rule of law initiatives to which you have made mention early on. I applaud, of course, the Canadian Judicial Council's work.

J'aimerais vraiment savoir quelle proportion de cette somme est allée au Mexique et comment ces échanges pourraient se multiplier, selon vous.

Nous avons une riche histoire d'artistes canadiens qui se présentent au Mexique et d'artistes mexicains qui se présentent au Canada. Il y a énormément d'échanges culturels, tant en arts de la scène qu'en arts visuels. J'aimerais savoir si vous croyez qu'ils sont exploités à leur plein potentiel.

**M. Morrison :** Je vous remercie de cette question. Nous sommes nombreux au sein des services diplomatiques à être de grands partisans de la diplomatie culturelle parce que quand on la voit à l'œuvre sur le terrain, on peut constater ses merveilles pour nous ouvrir des portes et tisser des relations.

Je vais vous répondre de diverses façons. Premièrement, le projet du 150<sup>e</sup> anniversaire du Canada n'est pas qu'un projet national, bien qu'il soit surtout de portée nationale. Il comportera également un volet international très dynamique, puisque nos missions à l'étranger saisiront l'occasion du 150<sup>e</sup> anniversaire du Canada pour tenir toutes sortes d'événements culturels.

De plus, le gouvernement a annoncé — c'était dans la plateforme électorale du parti, mais c'était également dans le dernier budget — le rétablissement de deux programmes de diplomatie culturelle, dont un visera à aider les artistes canadiens en tournée à l'étranger. L'autre visera à favoriser les échanges culturels comme ceux que vous avez mentionnés.

Vous avez cité des chiffres formidables pour ce qui est des sommes investies dans le programme et de ses retombées pour l'économie canadienne. Vous avez également demandé quelle proportion revenait au Mexique. Je ne le sais pas, mais je peux vous dire que les diverses ambassades du monde se battent pour les nouvelles ressources annoncées dans le cadre des deux programmes que je viens de mentionner. De nouveaux postes seront créés pour la gestion de ces programmes. Les ambassades et les hauts-commissariats se concertent judicieusement. Ainsi, si une personne s'en va à Buenos Aires, on essaiera d'organiser un arrêt à Santiago.

Il y aura plus de diplomatie culturelle dans les années qui s'en viennent qu'il y en avait par le passé. Pour mes collègues des services étrangers, ce sont de très bonnes nouvelles. Comme je l'ai déjà dit, la culture peut faire des merveilles quand on essaie de tisser des relations et de les approfondir. Le Mexique sera l'un des pays où nos missions commerciales seront les plus actives.

**La sénatrice Bovey :** Je crois, en fait, que la perte d'attachés culturels a non seulement durement frappé le milieu culturel, mais qu'elle a nui à la compréhension de ce qu'est le Canada à bien des égards.

**Le sénateur Gold :** J'aimerais revenir à la question de la primauté du droit et aux initiatives que vous avez mentionnées un peu plus tôt. Bien sûr, je félicite le Conseil canadien de la magistrature de son bon travail.

I have a three-part question. Apart from that project, what other projects might fall within that category? How much money is being invested in those projects as part of this initiative? Finally, what the role of law faculties or research centres in the support or accompaniment of the Mexican community in this area?

I think, for example, of work that was done at the Centre de recherche en droit public at the University of Montréal, which I have had the privilege of being associated with for many decades now. It has done important work in Africa, China, and Latin America, educating lawyers, judges, the media, and civil society on rule of law values. I'm wondering what role they might play or could possibly play in assisting Mexico in its journey.

**Mr. Morrison:** Thanks very much for the question. Let me go from big picture to small picture.

First, we focus a lot on the kind of dialogues that I have already mentioned we have set up. Speaking in terms of security governance and the rule of law, bilateral security consultations take place regularly. Political military talks, which have a security dimension, obviously take place regularly. As a result of the state visit, there will be a new dialogue, which I believe will begin in April, which will be public security — our Department of Public Safety and their equivalent down in Mexico.

In addition to all of that, we have a program focused on the Americas called the Anti-Crime Capacity Building Program, training judges, police forces and so on.

You asked for amounts. There is \$10.7 million in bilateral programming in Mexico since 2009, and the program that I mentioned recently was \$1.7 million to train judges.

In addition, we have a separate program called the Global Partnership Program that helps countries like Mexico tighten up certain kinds of security to prevent the spread of weapons of mass destruction. That's a technical program that helps them at their ports and other places where things that we don't want to get into North America might try to get into North America.

On top of all of that, there is what we call the Canada Fund for Local Initiatives, which is an embassy-administered fund that can be responsive, in Mexico City and elsewhere, to human rights groups, LGBTI groups and women's groups that have smaller projects for which they are looking for funding. That fund is in the range of \$500,000.

I'm not aware of individual law faculties helping out — I think that was part of your question — except to say that the relationship between Canada and Mexico is such that there are all manner of collaborations that go on every day that the

J'ai une question en trois volets. Outre ce projet, quels autres projets entreraient dans cette catégorie? Quelle somme y sera investie dans le cadre de ce programme? Enfin, quel rôle les facultés de droit ou les centres de recherche jouent-ils dans l'appui ou l'accompagnement du milieu judiciaire mexicain?

Je pense notamment au travail réalisé par le Centre de recherche en droit public de l'Université de Montréal, auquel j'ai le privilège d'être associé depuis des dizaines d'années. Ce centre mène des travaux importants en Afrique, en Chine et en Amérique latine, afin d'éduquer les avocats, les juges, les journalistes et des membres de la société civile sur les valeurs de la primauté du droit. Je me demande quel rôle ils jouent ou pourraient jouer pour aider le Mexique dans son cheminement.

**M. Morrison :** Je vous remercie beaucoup de cette question. Permettez-moi de brosser le portrait général de la situation, après quoi je reviendrai aux détails.

Premièrement, nous mettons beaucoup l'accent sur le genre de dialogue que j'ai déjà mentionné, que nous avons établi. Il y a fréquemment des consultations bilatérales sur la gouvernance en matière de sécurité et la primauté du droit. Évidemment, il y a fréquemment des pourparlers politiques et militaires qui comprennent un volet sécurité. Dans la foulée de la récente visite d'État, un nouveau dialogue s'établira sur la sécurité publique — à compter d'avril, si je ne me trompe pas —, entre notre ministère de la Sécurité publique et son équivalent mexicain.

À cela s'ajoute un programme axé sur les Amériques qui s'appelle Capacités de lutte contre la criminalité, dans le cadre duquel on forme des juges, des forces de police et d'autres intervenants.

Vous m'avez posé une question sur les montants. Nous avons investi 10,7 millions de dollars dans les programmes bilatéraux au Mexique depuis 2009, et le programme visant à former des juges dont je viens de parler dispose d'une enveloppe de 1,7 million de dollars.

Nous mettons également en œuvre le programme Partenariat mondial, qui aide des pays comme le Mexique à renforcer certaines mesures de sécurité pour prévenir la prolifération des armes de destruction massive. Il s'agit d'un programme technique qui s'applique dans les ports et à d'autres endroits où on pourrait tenter d'introduire en Amérique du Nord des choses dont ne nous ne voulons pas.

En plus de tout cela, il y a le Fonds canadien d'initiatives locales, qui est géré par les ambassades et qui vise à aider les groupes de défense des droits de la personne, des LGBTI et des femmes qui cherchent du financement pour des projets de moindre envergure, que ce soit à Mexico ou ailleurs. Ce fonds s'élève à quelque 500 000 \$.

Vous vous interrogez sur le rôle que les facultés de droit jouent à cet égard. Je ne pense pas qu'elles apportent une aide quelconque. Sachez toutefois que la relation entre le Canada et le Mexique est telle qu'il y a chaque jour toutes sortes de formes

embassy and we, as the government, don't know about because they are just the bread and butter of a very developed relationship between two countries.

Part of Brand Canada, I would say, is exactly the sort of programs that you were talking about from law schools across Canada. I know most about what goes on in the Americas, and I do know that law faculties, and universities in general, have all sorts of twinning and partnership arrangements that help to promote the Canadian way of doing governance. Obviously, Canada is renowned as a country that is well governed and that has figured out a lot of things that other countries continue to struggle with. That's why I say it is a strong part of Brand Canada — very active, actually, in the Caribbean.

**Senator Gold:** Thank you. I encourage you, though, to consider — and it's not a question of funding universities or law faculties. I'm not carrying a brief for that at all. But I think it's one of the things that we, as Canadians, really can add to the world. Encouragement by the government would, I think, encourage faculties and research centres — who have access to third-party funding, internationally and for initiatives of this kind — perhaps to do more. I think that would redound to the benefit both of Mexican society and, quite frankly, our own.

**Senator Ngo:** I want to follow up on the questions by Senator Ataullahjan and Senator Cordy. From your point of view, could you tell us the potential consequences of the renegotiation of NAFTA?

**Mr. Moen:** Like many of the other questions on NAFTA, I think this is difficult to answer with much precision given what we don't know. What we do know about NAFTA, of course, is that it has been a very valuable agreement for Canada, the United States and Mexico. It has, in some areas, been very important in supporting the development of very integrated supply chains.

If you take a look at automobiles, the NAFTA and the access it provides, and the security of access it provides, has allowed for automakers to rationalize production across three countries in ways that allow employment in all three countries.

There are many examples like that. Certainly from Canada's perspective, we think this is an agreement that has benefited all three parties. When we talk with business associations in the United States, with specific companies, with local governments, they all agree about the benefits of NAFTA in these areas.

Of course, as with any agreement, particularly an agreement that has been around for decades, there are elements that might be worth modernizing. There are things that have happened in trade negotiations since then and the world has moved on.

de collaboration dont l'ambassade et le gouvernement ne sont pas informés, car cela s'inscrit naturellement dans une relation très développée entre deux pays.

Une partie du programme Image de marque du Canada correspond exactement au genre de programme dont vous parliez à propos des écoles de droit au pays. Je suis pas mal au courant de ce qui se passe dans les Amériques, et je sais que les facultés de droit et les universités en général ont établi toutes sortes de jumelages et de partenariats qui aident à faire connaître les méthodes de gouvernance canadiennes. À l'évidence, le Canada a la réputation d'être un pays bien gouverné qui a compris bien des choses qui continuent de donner du fil à retordre à d'autres pays. Voilà pourquoi je dis que c'est un solide volet du programme Image de marque du Canada, qui est très actif dans les Antilles.

**Le sénateur Gold :** Merci. Je vous encourage toutefois à envisager... et ce n'est pas une question de financement des universités ou des facultés de droit. Je ne me porte pas à la défense de ce dossier. Je pense toutefois que c'est quelque chose que nous, à titre de Canadiens, pourrions apporter au monde. Les encouragements du gouvernement inciteraient les facultés et les centres de recherche, qui ont accès au financement de tiers à l'échelle internationale pour des initiatives de ce genre, à peut-être en faire davantage. Je pense qu'il en découlerait des bénéfices pour la société mexicaine et, bien franchement, la nôtre.

**Le sénateur Ngo :** Je veux donner suite aux questions des sénatrices Ataullahjan et Cordy. Pourriez-vous nous dire quelles pourraient être, selon vous, les conséquences potentielles de la renegotiation de l'ALENA?

**M. Moen :** Comme c'est le cas pour bien d'autres questions sur l'ALENA, il nous est difficile de répondre avec beaucoup de précision en raison de ce que nous ignorons. Nous savons, bien entendu, qu'il s'agit d'un accord très précieux pour le Canada, les États-Unis et le Mexique. Il a, dans certains domaines, joué un rôle très important en favorisant l'établissement de chaînes d'approvisionnement très intégrées.

Dans le secteur de l'automobile, par exemple, l'ALENA, grâce à l'accès et à la sécurité d'accès qu'il permet, a permis aux constructeurs d'automobiles de rationaliser la production dans les trois pays de manière à y maintenir des emplois.

Il existe de nombreux exemples semblables. Au Canada, nous considérons certainement que cet accord a été bénéfique pour les trois parties. Quand nous parlons à des associations d'affaires des États-Unis, à des entreprises et à des gouvernements locaux, tous conviennent que l'ALENA a eu des avantages dans certains domaines.

Bien entendu, comme c'est le cas pour tout accord, particulièrement un qui existe depuis des décennies, certains éléments devraient être modernisés. Depuis sa signature, il s'est passé des choses dans le cadre des négociations commerciales et le monde a changé.

In terms of the assessment of what might happen or might be changed and the impact it would have, it's too early to tell in which direction we're going. I can say that we are doing the internal work on all kinds of possibilities to make sure that whatever it is we are asked to do or whatever is suggested, that we're ready to respond — and not just respond; we have our own ideas of ways the agreement can be improved, facilitated and clarified if we were to get into that kind of a discussion.

**Senator Cools:** I would like to welcome our witnesses today.

Some years ago I was in Mexico with a delegation. It was a very successful set of meetings; it was one of those exchanges. I had the experience of discovering that the bulk of the illicit drug trade of Mexico is directed towards the United States of America. At that time we were told that the previous year the Mexicans had lost 1,200 policemen to murder by the drug forces and that the Mexican government had arrested or apprehended 250 planes. I found this at the time almost unbelievable, incredible. Has there been any improvement?

At the meeting, one of the very bright, I thought, younger, up-and-coming members raised the issue of the inordinate needs in America for these drugs and what it is in that society that produces these needs that can produce such illegal and criminal activity in Mexico. Maybe this is not your field and you don't know anything about this, but I'm wondering if the situation has improved in any way, if you happen to know. If you don't, I understand.

**Mr. Morrison:** For example, taking one statistic, the murder rate, you mentioned 1,200 policemen. The murder rate actually did improve quite considerably. I can send you the exact figures. I believe that between about 2010 and 2014, the level of violent crime went down in Mexico, but it began to trend up again in 2014.

The only thing I would add is that it's not just Mexico. If you look at Mexico's southern neighbours in Central America, you are looking at some of the highest levels of violent crime in the world. It's a regional problem. Mexico has borne the brunt of it. Different governments have approached the issue of violence in drug cartels in different ways. But *grosso modo*, Mexico is in better shape now than it was back in 2008, 2009, 2010.

**Senator Cools:** That's very good news. Thank you. I sincerely believe that if there's any way that we can assist, promote or support, I think we should do it. When I say "we," I mean Canada.

**The Deputy Chair:** On behalf of the committee, I would like to thank the witnesses.

Pour ce qui est de dire ce qui pourrait se passer, ce qui pourrait être modifié et ce que les répercussions pourraient être, il est trop tôt pour dire dans quelle direction nous allons. Je peux vous dire que nous effectuons du travail interne afin d'examiner un éventail de possibilités pour nous assurer que peu importe ce qu'on nous demandera de faire ou ce qui est proposé, nous serons prêts à réagir et pas seulement à réagir : nous avons nos propres idées sur les manières dont on pourrait améliorer et clarifier l'accord pour faciliter les choses si nous nous engageons dans ce genre de discussion.

**La sénatrice Cools :** Je voudrais souhaiter la bienvenue à nos témoins d'aujourd'hui.

Je me suis rendue au Mexique il y a quelques années avec une délégation. Nous avons tenu une série de réunions très réussies sur le plan des échanges. J'y ai appris que le commerce mexicain de drogues illicites visait en grande partie les États-Unis d'Amérique. À l'époque, on nous a indiqué que l'année précédente, 1 200 policiers mexicains avaient été assassinés par les trafiquants de drogue et le gouvernement du Mexique avait intercepté 250 avions. Cela m'avait semblé presque incroyable à l'époque. La situation s'est-elle améliorée depuis?

Au cours de la réunion, un jeune membre plein d'avenir que j'avais trouvé très brillant a fait remarquer que l'Amérique avait immensément besoin de ces drogues et a demandé ce qui, dans la société, suscitait ce besoin à l'origine de toutes ces activités illégales et criminelles au Mexique. Cela ne relève peut-être pas de votre champ de compétences et vous ne savez peut-être rien à ce sujet, mais je me demande si la situation s'est améliorée de quelque manière que ce soit. Si vous ne le savez pas, je comprendrai.

**M. Morrison :** Si l'on prend, par exemple, le taux de meurtres, vous avez indiqué que 1 200 policiers avaient été tués. Ce taux s'est considérablement amélioré. Je peux vous faire parvenir les chiffres exacts. Je pense qu'entre 2010 et 2014, le niveau de criminalité avec violence a décliné au Mexique, mais il a repris une tendance haussière en 2014.

Tout ce que j'ajouterais, c'est qu'il n'y a pas que le Mexique qui soit touché par ce problème. Ses voisins du Sud, en Amérique centrale, affichent les taux de criminalité avec violence parmi les plus élevés du monde. C'est un problème régional, mais qui est particulièrement criant au Mexique. Les divers gouvernements se sont attaqués de différentes manières au problème de la violence commise par les cartels de la drogue, mais *grosso modo*, le Mexique est en meilleure posture qu'il ne l'était en 2008, 2009 et 2010.

**La sénatrice Cools :** C'est une excellente nouvelle. Merci. Je crois sincèrement que si nous pouvons faire quoi que ce soit pour apporter de l'aide, nous devrions le faire. Quand je dis « nous », je fais référence au Canada.

**Le vice-président :** Au nom du comité, je voudrais remercier les témoins.

Mr. Morrison, if you would be kind enough to pass on to the Minister of Foreign Affairs' office that when she appears before us I will be asking her for the number on the "snap back" on the Mexican visas, given that the Prime Minister said in the mandate letter to her:

We have also committed to set a higher bar for openness and transparency in government. It is time to shine more light on government to ensure it remains focused on the people it serves. Government and its information should be open by default. If we want Canadians to trust the government, we need a government that trusts Canadians.

Given that context, I think Canadians deserve to know if the number is 3,500 before we reinforce visas in Mexico, or higher, or whatever it is. I will be asking the minister for that number when she appears before us.

As a public servant, I won't put you on the spot, but if you would relay that to her office, I would appreciate it so she can be prepared to answer when she comes.

Colleagues, we will now continue with our study on Bill S-219, An Act to deter Iran-sponsored terrorism, incitement to hatred, and human rights violations.

We have as witnesses today the Honourable Irwin Cotler, former Minister of Justice and member of Parliament and well-known human rights activist; and from the Iran Democratic Association, we have Shahram Golestaneh.

I understand both of you have brief presentations and then I'm sure the senators will have questions. Please proceed.

**Shahram Golestaneh, Iran Democratic Association:** Thank you, Mr. Chair. I'm delighted to appear before this committee to participate in the discussion on Bill S-219. My presentation focuses on some aspects of the bill that we believe are important considerations with respect to Canadian values, security and global affairs.

I have been privileged and have the honour of working with the Honourable Irwin Cotler, a distinguished scholar with vast knowledge of both Canadian and international law, who has a relentless pursuit of justice in the global arena.

Bill S-219 is a step in the right direction. Although in my presentation I will be emphasizing the role of the Islamic Revolutionary Guard Corps, or IRGC, on all areas of concern in the bill, in my written submissions I touched briefly on perpetrators and enablers of gross violations of human rights in Iran, which is also part of the bill.

Monsieur Morrison, nous vous saurions gré d'indiquer au cabinet de la ministre des Affaires étrangères que lorsque la ministre comparaitra devant nous, je l'interrogerai sur le nombre à partir duquel on exigera de nouveau que les Mexicains aient un visa pour entrer au Canada, puisque le premier ministre a indiqué ce qui suit dans sa lettre de mandat :

Nous nous sommes également engagés à relever la barre en matière d'ouverture et de transparence au sein du gouvernement. Il est temps de sortir le gouvernement de l'ombre pour que celui-ci soit réellement au service de la population. Le gouvernement et les renseignements du gouvernement devraient être ouverts par défaut. Si nous voulons que les Canadiens et les Canadiennes aient confiance en leur gouvernement, nous avons besoin d'un gouvernement qui fait confiance aux Canadiens.

Dans ce contexte, je pense que les Canadiens méritent de savoir si c'est à partir de 3 500 ou d'un autre chiffre que nous imposerons de nouveau un visa aux Mexicains. J'interrogerai la ministre à ce sujet quand elle comparaitra devant nous.

Je ne veux pas vous placer dans une situation inconfortable à titre de fonctionnaire, mais j'aimerais que vous transmettiez ce message à son cabinet pour qu'elle puisse être prête à répondre à cette question quand elle témoignera.

Mesdames et messieurs, nous allons maintenant poursuivre notre étude sur le projet de loi S-219, Loi visant à dissuader l'Iran de parrainer des actes constituant du terrorisme, de l'incitation à la haine et des violations des droits de la personne.

Nous entendrons aujourd'hui le témoignage de l'honorable Irwin Cotler, ancien ministre de la Justice et député, et activiste bien connu en droits de la personne. Nous recevons également Shahram Golestaneh, de l'Iran Democratic Association.

Je crois comprendre que vous avez de brefs exposés à présenter. Je suis certain que les sénateurs auront ensuite des questions. Nous vous cédon la parole.

**Shahram Golestaneh, Iran Democratic Association :** Merci, monsieur le président. Je suis enchanté de témoigner devant le comité afin de participer à l'examen du projet de loi S-219. Mon exposé porte principalement sur certains aspects de cette mesure législative qui, croyons-nous, sont importants quant aux valeurs, à la sécurité et aux affaires mondiales du Canada.

J'ai eu le privilège et l'honneur de travailler avec l'honorable Irwin Cotler, un distingué érudit qui possède un immense savoir sur le droit canadien et international, et qui lutte sans répit pour faire valoir la justice sur la scène mondiale.

Le projet de loi S-219 constitue un pas dans la bonne direction. Même si dans mon exposé, je traiterai principalement du rôle du Corps des gardiens de la révolution islamique, ou CGRI, dans tous les domaines qui sont source de préoccupation dans le projet de loi, je parle brièvement, dans mon mémoire écrit, de ceux qui commettent et permettent des violations flagrantes des droits de la personne en Iran, un sujet dont il est également question dans le projet de loi.

Many of those perpetrators are currently holding high government positions within the Iranian regime.

It is the significance of the Iranian regime threats and its actions in all these areas addressed here that makes it worth considering and enacting the bill.

Article 151 of the regime's Constitution specifies the duties of the Islamic Revolutionary Guard Corps as protecting the revolution and its accomplishments. In other words, the IRGC is the backbone of the apparatus established to preserve the dictatorship, which itself rests on three pillars. The first is suppression within Iran; the second is export of terrorism and fundamentalism throughout the world; and the third is the program to manufacture a nuclear bomb and nuclear-capable missiles to threaten other countries.

In the 1980s and 1990s, the Iranian regime was overtly engaged in terrorism around the globe that targeted Iranian dissidents such as Dr. Kazem Rajavi in Geneva, Mohammad Hossein Naghdi in Rome, Shapour Bakhtiar in Paris, leaders of the Kurdistan Democratic Party in Berlin, Ghassemlou in Vienna, and the list goes on. It equally targeted citizens of other countries, including the bombing of the American marines in Beirut, Khobar Towers in Saudi Arabia, the Jewish AMIA Center in Buenos Aires, and many more.

In the same period, 450 acts of terrorism were registered to have been carried out by the Iranian regime that spans from countries like Pakistan, Iraq, Saudi Arabia, Turkey, Yemen, Syria to Switzerland, France, Germany, Italy, Austria, the U.S. and Argentina. The IRGC played a critical role in planning and conducting these acts of terrorism.

However, in recent years there was a shift to use and employ foreign nationals and foreign entities for terrorist operations around the globe. Two days ago, the National Council of Resistance of Iran — the main Iranian opposition group which is credited for exposing Iran's clandestine nuclear activities, including the existence of the Natanz and Arak nuclear facilities back in 2002 — disclosed valuable information about the IRGC's training centres across Iran mostly designed for foreign nationals.

I would encourage honourable senators to study this report that I have prepared as it relates to this bill.

The newly disclosed information also identified some of the key commanders of the IRGC.

The NCRI noted that Iran's recruitment of foreign nationals has been on the rise at least since 2012 and that the IRGC training facilities have grown accordingly. According to the report, this expansion has been explicitly endorsed by the Supreme Leader Ali Khamenei who visited the Quds Force training centres last year, an incident that the NCRI views as underscoring Khamenei's reliance on the IRGC to advance the regime's agenda and objectives.

Un grand nombre de ces personnes occupent actuellement des postes élevés au sein du régime iranien.

C'est l'ampleur des menaces et des actes du régime iranien dans tous les domaines dont il est question ici qui fait que ce projet de loi mérite d'être examiné et adopté.

L'article 151 de la constitution du régime stipule que le Corps des gardiens de la révolution islamique a pour devoir de protéger la révolution et ses réalisations. Autrement dit, le CGRI constitue le fer de lance de l'appareil établi pour préserver la dictature, qui repose elle-même sur trois piliers : la répression au sein de l'Iran; l'exportation du terrorisme et du fondamentalisme dans le monde; et le programme de fabrication d'une bombe nucléaire et de missile à capacité nucléaire pour menacer d'autres pays.

Dans les années 1980 et 1990, le régime iranien s'adonnait ouvertement à un terrorisme international visant des dissidents iraniens, comme Kazem Rajavi à Genève, Mohammad Hossein Naghdi à Rome, Shapour Bakhtiar à Paris, des dirigeants du Parti démocratique kurde à Berlin et Ghassemlou à Vienne, pour n'en nommer que quelques-uns. Le régime ciblait également des citoyens d'autres pays, en commettant notamment des attentats à la bombe contre des marines américains à Beyrouth, et s'attaquant aux Tours Khobar, en Arabie saoudite, au centre juif de l'AMIA, à Buenos Aires, et à bien d'autres endroits.

Au cours de la même période, le régime iranien a perpétré 450 actes terroristes dans des pays comme le Pakistan, l'Irak, l'Arabie saoudite, la Turquie, le Yémen, la Syrie, la Suisse, la France, l'Allemagne, l'Italie, l'Autriche, les États-Unis et l'Argentine. Le CGRI a joué un rôle de premier plan dans la planification et la commission de ces actes.

Cependant, ces dernières années, le régime a commencé à faire appel à des citoyens et à des entités étrangers pour commettre des actes de terrorisme dans le monde. Il y a deux jours, le Conseil national de la résistance iranienne — le principal groupe d'opposition en Iran considéré comme étant celui qui a dévoilé les activités nucléaires clandestines de l'Iran, notamment l'existence des installations nucléaires de Natanz et d'Arak en 2002 — a révélé de précieux renseignements sur les centres de formation du CGRI en Iran qui sont principalement destinés aux étrangers.

J'encouragerais les distingués sénateurs à étudier le rapport que j'ai préparé, puisqu'il concerne le présent projet de loi.

Les renseignements divulgués récemment dévoilent également l'identité de certains commandants du CGRI.

Le CNRI a également remarqué que l'Iran recrute de plus en plus d'étrangers depuis au moins 2012 et que les installations de formation du CGRI ont pris de l'expansion à l'avenant. Selon le rapport, cette expansion a été explicitement appuyée par le guide suprême Ali Khamenei, qui a visité les centres de formation des Forces Al-Qods l'an dernier. Le CNRI considère que cet incident montre que Khamenei se fie au CGRI pour mettre en œuvre le programme et atteindre les objectifs du régime.



It goes without saying that there is no distinction between the IRGC and the Quds Force, either in the Iranian Constitution or in the national budget.

In addition to being a potent and lethal terrorist force, the IRGC is also a conglomerate financial powerhouse, answerable to no one but the Supreme Leader and outside of any regular oversight about its spending and budget. Close to 70 per cent of Iran's economy is tied to the IRGC and its affiliated front companies. They span from controlling exports and imports, narcotics shipments and exports, to shipments of arms and ammunition to inflame regional conflicts.

In concluding my remarks, I want to touch upon some narratives that I have seen those opposing the bill have used.

One, JCPOA proved diplomacy works. My argument is that those who now say JCPOA was the result of diplomacy, including the Iranian regime's officials, were the ones who for many years denied that Iran had any nuclear capability, denied they were after the nuclear bomb, and they were arguing the sanctions were counterproductive and would not yield any results.

I believe no fair-minded person these days would argue that if it was not for the pressure of the sanctions we would not have even this agreement. I still reserve my judgment on the shortcomings of the JCPOA.

Two, dual national Iranian-Canadians would be hurt by the bill as it hinders re-engagement with Iran. This is one of the narratives I have heard. Unless my reading of the bill is wrong, the only people who would suffer from the passing of this bill would be those identified as gross violators of human rights, inciters to hatred and genocide, and those engaged in spreading terrorism. I believe that Canadians at large and by that virtue the vast majority of Canadians of Iranian descent who have come to this land to be free of oppression and intimidation will welcome such restrictions on such individuals.

Third, we do not want to see another devastating war. I just can't swallow why a small dose of justice-seeking measures in full compliance with international law and our value system equates to war. No one wants war. In order to avoid it, we must stand firm in bringing to justice perpetrators of crimes against humanity. More than half a century after the Holocaust, we are still bringing perpetrators of those crimes and even accessories to those crimes to justice, as we should. No one can argue that this measure will hurt Canadians of German descent, and even if it does, that is still the right thing to do for our future generations and this marvelous land of freedom and human rights. Thank you.

**The Deputy Chair:** Thank you for your presentation.

Il va sans dire qu'il n'existe aucune distinction entre le CGRI et les Forces Al-Qods, que ce soit dans la constitution iranienne ou le budget national.

En plus d'être une force terroriste redoutable et létale, le CGRI constitue également un puissant conglomerat financier, qui ne rend de comptes qu'au guide suprême et dont les dépenses et le budget ne font l'objet d'aucune surveillance régulière. Près de 70 p. 100 de l'économie iranienne est liée au CGRI et à ses sociétés fictives affiliées. Cette organisation contrôle les exportations et les importations, ainsi que les expéditions et les exportations de narcotiques, en plus d'expédier des armes et des munitions pour alimenter les conflits régionaux.

Je conclurai mon exposé en répondant aux arguments qu'ont utilisés ceux qui s'opposent au projet de loi.

Tout d'abord, certains affirment que le Plan d'action global conjoint a prouvé que la diplomatie porte fruit. Je ferais remarquer que ceux qui affirment aujourd'hui que le PAGC est le résultat de la diplomatie, notamment les agents du régime iranien, sont ceux qui, pendant de nombreuses années, ont nié que l'Iran avait une capacité nucléaire et cherchait à fabriquer une bombe nucléaire, et faisaient valoir que les sanctions étaient contreproductives et ne donneraient aucun résultat.

Je pense qu'aucune personne de bonne foi n'irait prétendre aujourd'hui que cet accord existerait, n'eût été la pression exercée par ces sanctions. Je réserve encore mon jugement sur les lacunes du PAGC.

De plus, d'aucuns affirment que le projet de loi serait préjudiciable aux personnes ayant la double nationalité iranienne et canadienne, puisqu'il nuirait à la reprise des relations avec l'Iran. À moins que j'interprète mal le projet de loi, les seuls qui souffriraient de son adoption seraient ceux qui commettent des violations flagrantes des droits de la personne, encouragent la violence et le génocide, et contribuent à répandre le terrorisme. Je pense que les Canadiens en général et, par le fait même, la vaste majorité des Canadiens de descendance iranienne qui sont venus au Canada pour fuir l'oppression et l'intimidation se réjouiront des restrictions imposées à ces personnes.

Enfin, certains font valoir que nous ne voulons pas assister à une troisième guerre dévastatrice. Je ne peux tout simplement pas comprendre pourquoi une petite dose de mesures visant à assurer l'application de la justice, lesquelles sont entièrement conformes au droit international et à nos valeurs, pourrait entraîner une guerre. Personne ne souhaite la guerre. Pour l'éviter, nous devons rester fermes et traduire en justice ceux qui commettent des crimes contre l'humanité. Plus d'un demi-siècle après l'Holocauste, nous traduisons encore en justice, comme il se doit, ceux qui ont commis ces crimes, ne serait-ce qu'à titre accessoire. Personne ne peut prétendre que cette mesure portera préjudice aux Canadiens de descendance allemande, et même si c'est le cas, c'est encore la bonne chose à faire pour nos générations futures et cette merveilleuse terre de liberté et de respect des droits de la personne. Merci.

**Le vice-président :** Merci de votre exposé.

Mr. Cotler, please.

**Hon. Irwin Cotler, P.C., Founder and Chair, Raoul Wallenberg Centre for Human Rights:** I'm pleased to appear here with my colleague Shahram on Bill S-219, An Act to deter Iran-sponsored terrorism, incitement to hatred, and human rights violations.

Mr. Chairman, as you and other members of the committee will recall, I had occasion on December 14, 2016, to appear here regarding Bill S-226, which dealt with sanctioning persons responsible for gross violations of internationally recognized human rights and which, on the human rights issue, dovetails with this legislation and helps to underpin it.

My basic theme today is that we are witnessing and have continued to witness for some time the toxic conversion of five distinct yet interrelated threats in Khamenei's Iran, and I use the term "Khamenei's Iran" because I want to distinguish that from the people and public in Iran who are otherwise the targets of mass domestic repression. So my remarks are directed with respect to accountability regarding Khamenei's Iran and those engaged in the violations that I will address, and at the same time in order to protect the people of Iran.

These threats include, number one, the nuclear threat, which now warrants monitoring in the light of the JCPOA, the comprehensive nuclear agreement, to ensure compliance with it.

Two, Iran state sponsorship of international terrorism. As the U.S. State Department report on international terrorism has documented year after year, Iran remains the leading state sponsor of international terrorism, and its terrorist footprint is global. It isn't only in the Middle East. It is in Latin America, in Africa, in Asia, in Europe and the like.

Third is incitement to hatred. I note that your bill references incitement to hatred, but I would also reference incitement to genocide, which is a standing violation of the genocide convention. Where state parties to the genocide convention, like Canada, have a legal obligation to address and redress such state-sanctioned incitement to genocide, it's not simply a policy option; it is an obligation that flows from our being a state party to the genocide convention. I might add Iran also being a state party to the genocide convention has the obligation not to engage in such state-sanctioned incitement to genocide.

A fourth threat is the massive human rights obligations which regrettably have increased and intensified under what is characterized as the moderate regime of Mr. Rouhani, and have even intensified, as reports have recently documented, since the conclusion of the nuclear agreement.

Monsieur Cotler, vous avez la parole.

**L'honorable Irwin Cotler, C.P., fondateur et président, Centre Raoul Wallenberg pour les droits de la personne :** C'est avec grand plaisir que je comparais aujourd'hui avec mon collègue Shahram à propos du projet de loi S-219, Loi visant à dissuader l'Iran de parrainer des actes constituant du terrorisme, de l'incitation à la haine et des violations des droits de la personne.

Monsieur le président, comme vous et d'autres membres du comité vous souviendrez, j'ai eu l'occasion de témoigner, le 14 décembre dernier, au sujet du projet de loi S-226, qui visait à sanctionner les personnes responsables de violations flagrantes des droits de la personne reconnus à l'échelle internationale et qui, au chapitre des droits de la personne, va de pair avec la présente mesure législative et contribue à l'étayer.

J'aurai aujourd'hui comme thème de base le fait que nous assistons et continuons d'assister depuis un certain temps à la conversion toxique de cinq menaces distinctes, mais indissociables, dans l'Iran de Khamenei, et j'emploie le terme « Iran de Khamenei » parce je veux faire la distinction entre cette entité et les gens et la population qui sont la cible de répression de masse dans ce pays. Mes propos porteront donc sur la responsabilité de l'Iran de Khamenei et de ceux qui commettent les violations dont je parlerai, sans toutefois concerner la population iranienne.

La première menace est celle de la menace nucléaire, qui mérite maintenant d'être surveillée aux termes du Plan d'action global conjoint, ou PAGC, afin d'en assurer le respect.

La deuxième menace est le fait que l'Iran parraine le terrorisme international. Comme le rapport du département d'État américain l'indique année après année, l'Iran demeure le principal État parrainant le terrorisme international, et son empreinte à cet égard est internationale. Elle ne se limite pas au Moyen-Orient, mais s'étend à l'Amérique latine, à l'Afrique, à l'Asie, à l'Europe et ailleurs.

L'incitation à la haine constitue la troisième menace. Je remarque que votre projet de loi fait mention de l'incitation à la haine, mais je ferais aussi référence à l'incitation au génocide, une violation permanente de la convention sur le génocide. Puisque les États parties à la convention sur le génocide, comme le Canada, ont l'obligation juridique de réagir à l'incitation au génocide sanctionnée par l'État, il ne s'agit pas d'une simple option stratégique, mais d'une obligation découlant de notre adhésion à la convention. J'ajouterais que l'Iran, à titre d'État partie à la convention, a également l'obligation de ne pas s'adonner à l'incitation au génocide.

La quatrième menace vient des obligations substantielles en matière de droits de la personne, lesquelles ont malheureusement augmenté sous le régime de M. Rouhani, que l'on peut qualifier de modéré, et se sont même intensifiées, comme des rapports l'ont indiqué récemment, depuis la conclusion de l'accord nucléaire.

Fifth, though not addressed directly in your bill, there is the increasing regional belligerent aggression of Iran. I'm referring to its aggression particularly in Syria, but also in Lebanon and through Hezbollah and the like threatening the independence and integrity of Lebanon, which becomes at issue in Iraq, thereby destabilizing Iraq and Yemen and thereby creating regional conflicts.

While it is not directly addressed in the threats that you identify in your bill, what I have just said about the regional belligerent aggression can be subsumed both under terrorist activities and human rights violations, but it may warrant a distinguishable address.

Finally, there's the panoply of illicit behaviour that accrues from the unlawful testing of ballistic missiles, which has been of particular concern of late, violations of arms embargoes as in the transfer of arms to Hezbollah, a terrorist organization under Canadian law, American law, European Union and the like, and the international money laundering and narcotics trafficking that have their own destabilizing aspects and which link up with the terrorist networks as well. All of this constitutes what has been called the Iran threat network, the ITN, warranting action by the international community, including Canada.

Accordingly, Bill S-219 provides what I would call a modest framework for such action dealing with the three major threats of the Iranian threat network. It is important to emphasize that they are in standing violation of international norms and international agreements to which Canada and Iran are both state parties. In other words, if Iran engages in international terrorism, then it is violating a network of international treaties and agreements, including when it is engaged in international terrorism that ends up targeting diplomats, as it has, and this engages the whole network of diplomatic immunity, treaties and the like.

If it involves incitement to genocide, then, as I said, it's a standing violation of the genocide convention and a breach of the obligations to us as a state party not to engage in such incitement.

If it engages in major human rights violations, it is in violation of major international treaties such as the International Covenant on Civil and Political Rights or the treaty on torture. Again, these are treaties where we are both state parties.

In a word, we are obliged as a state party to these treaties, let alone as a responsible member of the international community, to enforce these international norms, to sanction these violators, and to combat the culture of impunity that purports to immunize violators from accountability.

One of the mistaken and I would say disturbing narratives that is continuously propagated — and, again, I'm saying by Khamenei's Iran — is that after the Iran nuclear agreement we

La cinquième menace, bien qu'il n'en soit pas directement question dans votre projet de loi, est l'augmentation de l'agression belligérante régionale en Iran. Je fais ici référence à son agression à l'égard de la Syrie, mais aussi du Liban, dont l'Iran menace l'indépendance et l'intégrité par l'entremise du Hezbollah et d'entités semblables. Cela devient un problème en Irak, qui a pour effet de déstabiliser l'Irak et le Yémen, et crée ainsi des conflits régionaux.

Même si cette menace ne fait pas explicitement partie de celles qui figurent dans votre projet de loi, ce que je viens de dire sur l'agression belligérante régionale peut être assimilé aux activités terroristes et aux violations des droits de la personne. Le problème pourrait toutefois mériter un traitement distinct.

Enfin, il existe un éventail de comportements illicites, allant des essais illégaux de missiles balistiques, particulièrement préoccupants ces temps-ci, et des violations de l'embargo sur les armes — notamment le transfert d'armes au Hezbollah, une organisation terroriste en vertu des lois du Canada, des États-Unis, de l'Union européenne et d'autres pays — au blanchiment d'argent et au trafic de stupéfiants internationaux, qui ont leurs propres effets déstabilisants et qu'on peut associer aux réseaux terroristes également. Tout cela constitue ce qui s'appelle le réseau de menaces de l'Iran, qui exige des mesures de la part de la communauté internationale, y compris du Canada.

Par conséquent, le projet de loi S-219 comprend ce que j'appellerais un cadre modeste pour réagir aux trois principales menaces du réseau de menaces de l'Iran. Il importe de souligner que ces menaces constituent des violations permanentes des normes et des accords internationaux auxquels adhèrent le Canada et l'Iran. Autrement dit, si l'Iran s'adonne au terrorisme international, il enfreint un réseau de traités et d'accords internationaux, y compris quand ce terrorisme international finit par cibler des diplomates, comme cela s'est d'ailleurs produit. Cela fait intervenir tout le réseau de l'immunité diplomatique, des traités et des dispositions semblables.

S'il incite les gens au génocide, alors il commet, comme je l'ai souligné, une violation permanente de la convention sur le génocide et il contrevient aux obligations qui sont les siennes, à titre d'État partie, de ne pas s'adonner à une telle incitation.

Si l'Iran commet de graves violations des droits de la personne, alors il enfreint d'importants traités internationaux, comme le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ou le traité sur la torture. Ici encore, ces traités ont été signés par les deux États.

En un mot, nous sommes obligés, à titre d'État partie à ces traités et de membre responsable de la communauté internationale, d'appliquer les normes internationales, de sanctionner les contrevenants et de lutter contre la culture d'impunité permettant aux contrevenants d'éviter de rendre des comptes.

Un des arguments erronés et, dirais-je, troublants qui sont constamment propagés — ici encore par l'Iran de Khamenei —, c'est que maintenant que l'accord nucléaire avec l'Iran est conclu,

are, to use their words, in a post-sanctions universe, in other words that there is no longer any need for sanctions because Iran has effectively been relieved of any need for sanctions now that it is a party, with the P5 + 1, to the nuclear agreement.

That somehow in a post-nuclear agreement sanctions regarding even non-nuclear violations are to be construed as violations of the nuclear agreement, even though Iran insisted with respect to the nuclear agreement that it should not relate to any other violations of a non-nuclear nature, a narrative that both fosters and sustains a culture of impunity, is to turn the logic and undertakings of the nuclear agreement on its head.

The fact that the nuclear agreement did not deal with the other threats that I mentioned, and those in your bill, does not and should not immunize or remove these threats from being sanctioned. On the contrary, it is reason alone for these other threats to be sanctioned precisely because they were not included in the nuclear agreement. Even if we are, for the sake of argument, in a post-sanctions universe regarding the nuclear agreement, then *a fortiori* we have to ensure that we are all the more vigilant with the non-nuclear threats, with the Iran threat network, as I mentioned, which is in standing violation of the international norms, lest under this false narrative we as a country, let alone the international community, become complicit in a culture of impunity and immunity and absence of any accountability for human rights violators and, thereby, we default on our own obligations.

Accordingly, while I was an MP I introduced a private member's bill in 2009, the Iran Accountability Bill, to hold Iran to account for the Iranian threat network, as I mentioned, and which is referenced in your bill. At the time, prior to the nuclear agreement, I called for a nuclear agreement and the negotiation of one so at least that threat would be addressed, and that clearly was one of the most compelling of threats.

As I said then and reaffirm today, we need to address the comprehensiveness of the Iranian fivefold threat, which constitutes a standing threat to international peace, security, human rights and particularly to the people of Iran.

This led to the study and report by our own foreign affairs subcommittee on human rights, which was referenced in your bill; the establishment of an Iran accountability week, whose centrepiece was addressing human rights violations in Iran; a global Iranian political prison advocacy project where members of Parliament, both in the house and the Senate, took up the case and cause of political prisoners — and I note that in your bill you call for the release of political prisoners — and which led to my own representation of Iranian political prisoners, including the leadership of the Bahá'í Ayatollah Borujerdi, a leading cleric in Iran who has tragically been imprisoned and tortured for advocating nothing other than freedom of religion and belief in Iran.

nous nous trouvons dans une ère post-sanctions, pour reprendre les propres mots du régime. Autrement dit, il ne serait plus nécessaire d'imposer des sanctions parce que l'Iran n'a carrément plus besoin d'en faire l'objet maintenant qu'elle adhère à l'accord nucléaire avec le P5 + 1.

Or, il est contraire à la logique et aux objectifs de l'accord nucléaire de prétendre que maintenant que cet accord a été conclu, les sanctions imposées pour des violations de nature non nucléaire doivent être considérées comme des violations de l'accord, et ce, même si l'Iran a insisté pour que cet accord ne concerne pas de violations de nature non nucléaire, un argument qui favorise et nourri une culture d'impunité.

Le fait que l'accord nucléaire ne traite pas des autres menaces que j'ai énumérées et de celles qui figurent dans votre projet de loi ne signifie pas que ces menaces ne sont pas ou ne devraient pas être sanctionnées. Au contraire, c'est justement parce que ces autres menaces ne sont pas incluses dans l'accord qu'elles devraient être sanctionnées. Même si nous sommes, aux fins du raisonnement, dans une ère post-sanction aux termes de l'accord nucléaire, nous devons *a fortiori* nous montrer d'autant plus vigilants à propos des menaces non nucléaires et du réseau de menaces de l'Iran qui, comme je l'ai indiqué, enfreint les normes internationales, à défaut de quoi notre pays, voire la communauté internationale, se font complices d'une culture d'impunité, d'immunité et d'absence de reddition de comptes pour ceux qui violent les droits de la personne. Ce faisant, nous n'honorerions pas nos propres obligations.

Par conséquent, quand j'étais député, j'ai déposé en 2009 un projet de loi d'initiative parlementaire intitulé Loi sur la responsabilisation à l'égard de l'Iran pour obliger ce pays à rendre des comptes sur son réseau de menaces. Votre projet de loi y fait d'ailleurs référence. À l'époque, c'est-à-dire avant l'accord nucléaire, j'avais réclamé la négociation et la conclusion d'un tel accord pour au moins réagir à la menace nucléaire, qui constituait la plus inquiétante des menaces.

Comme je l'ai indiqué alors et l'affirme de nouveau aujourd'hui, nous devons nous attaquer à l'ensemble des cinq menaces de l'Iran, laquelle constitue une menace constante à la paix internationale, à la sécurité, aux droits de la personne et, particulièrement, à la population iranienne.

À la suite de cette démarche, le Sous-comité des droits de la personne du Comité permanent des affaires étrangères a réalisé une étude et déposé un rapport, dont il est question dans votre projet de loi. On a également établi une semaine de la responsabilisation de l'Iran, dont l'objectif principal consiste à réagir aux violations des droits de la personne en Iran, et lancé un projet international de défense des droits de prisonniers politiques en Iran, dans le cadre duquel des députés et des sénateurs ont pris fait et cause pour ces prisonniers politiques, dont votre projet de loi réclame la libération. Je me suis moi-même porté à la défense des prisonniers politiques iraniens, notamment l'ayatollah Borujerdi, un chef ecclésiastique baha'i qui, tragiquement, a été emprisonné et torturé pour avoir préconisé rien d'autre que la liberté de religion et de croyance en Iran.

Now as I am meeting before you, we are in the ninth year of the imprisonment and the torture and detention of Saeed Malekpour, a permanent Canadian resident on the path to citizenship who was arrested when he went to visit his ill father, detained, convicted on trumped up charges, tortured in detention, and the like. Just 10 days ago in Toronto an evening was held, largely in the presence of the Iranian-Canadian community, to call for his release.

If I may just conclude on this point, as an MP no other issue involved me more than the Iranian issue because of the fivefold threat, because of the particularity of the human rights violations, because it engaged us so much as a state party, and because of the global spectrum of its fallout with respect to the totality of its threats.

As I said in 2009, but which may bear repetition today, my bill “targets the regime of Supreme Leader Ali Khamenei in Iran, and not the great civilization of Iran — and the peoples of Iran — who are increasingly the object of the regime’s domestic repression.” One cannot emphasize that enough.

I close, Mr. Chairman, with one other point regarding the false narrative. There is a suggestion, and I have seen it in testimony before this committee, or the implicit inference arising from it, that if we adopt something such as this Senate bill, then this will prejudice or preclude engagement with Iran, or that if we engage with Iran somehow we can only do so in a way that does not involve this bill. I want to say that there is no contradiction between engaging with Iran, which I have always supported, and supporting this bill. When we speak about engaging with Iran, we’re not talking only about engaging with the Government of Iran. That is the formal dimension of that engagement. We are talking about engaging on behalf of the peoples of Iran, those who are the targets of mass domestic repression. Nor can engagement with Iran somehow relieve us of our international responsibilities to enforce international norms and treaties any more than non-engagement would allow us to, because as a responsible actor of the international community, we have a responsibility to enforce international human rights norms, to combat the culture of impunity, to be a responsible actor in the international community, and to do so on behalf of the peoples of Iran with whom we will be engaging, along with our engagement with the Government of Iran.

Thank you, Mr. Chair.

**The Deputy Chair:** Thank you very much.

Colleagues, we have a very long list. I would ask people wherever possible to keep their questions short and the answers as short as possible as well.

Senator Saint-Germain, please.

Aujourd’hui même, cela fait neuf ans que Saeed Malekpour a été arrêté pour être ensuite torturé et incarcéré; ce résident permanent canadien sur le point d’obtenir la citoyenneté a été arrêté alors qu’il rendait visite à son père malade. Il a été détenu, déclaré coupable d’accusations fabriquées de toutes pièces et torturé en prison. Il y a 10 jours à peine, une soirée a été organisée à Toronto, largement en présence de la communauté canado-iranienne, pour réclamer sa libération.

Sachez enfin qu’à titre de député, rien ne me tient plus à cœur que la question iranienne, et ce, en raison des cinq menaces et de la particularité des violations des droits de la personne, parce que cela nous concerne beaucoup à titre d’État partie et à cause des répercussions d’envergure mondiale de la totalité de ces menaces.

Comme je l’ai déclaré en 2009 et le répète aujourd’hui, « Le projet de loi s’en prend au régime du guide suprême, Ali Khamenei, en Iran, et non à la grande civilisation d’Iran ou à ses habitants, qui subissent de plus en plus fréquemment la répression interne qu’exerce le régime. » On ne saurait trop insister sur ce point.

Monsieur le président, je terminerai en formulant une autre remarque sur les faussetés que l’on entend. Certains ont affirmé, notamment devant votre comité, ou laissé implicitement entendre que l’adoption d’une mesure comme ce projet de loi sénatorial portera préjudice ou fera obstacle à nos relations avec l’Iran, ou que nous ne pourrions travailler avec ce pays qu’en dehors du cadre de cette mesure législative. Or, on peut très bien entretenir des relations avec l’Iran, comme je l’ai soutenu, et appuyer ce projet de loi. Quand je parle d’avoir des relations avec l’Iran, je ne fais pas seulement référence au gouvernement de ce pays. C’est là la facette officielle de ces relations. Nous parlons aussi de travailler au nom des habitants de l’Iran, qui sont la cible de répression massive au pays. Nos rapports avec l’Iran ne nous déchargent pas plus de nos responsabilités internationales, en vertu desquelles nous devons appliquer les normes et les traités internationaux, que ne le ferait le fait de ne pas traiter avec ce pays, puisqu’à titre d’acteur responsable de la communauté internationale, il nous incombe d’appliquer les normes internationales en matière de droits de la personne, de lutter contre la culture d’impunité, d’agir comme un acteur responsable de la communauté internationale et de le faire au nom des habitants de l’Iran à qui nous tendrons la main, comme nous le faisons pour le gouvernement de l’Iran.

Merci, monsieur le président.

**Le vice-président :** Merci beaucoup.

Chers collègues, notre liste est très longue. Je demanderais aux intervenants de formuler, si possible, des questions et des réponses brèves.

Sénatrice Saint-Germain, vous avez la parole.

[Translation]

**Senator Saint-Germain:** You are both very convincing and the situation in Iran is clearly unacceptable and cannot be tolerated. You stressed the situation in Iran and of course everyone shares your view.

My concern pertains to the actual effectiveness of the bill as opposed to a merely symbolic value. More specifically, the requirement that Canada's minister publish an annual report makes him accountable for that report. Knowing how Imam Khameni's executive committee operates, I wonder how a minister could prepare a report that is sufficiently documented to be credible.

Do you have any suggestions? You said that this was a stage, a step in the right direction. What other steps do you think could be taken in order for Canada's action to be effective?

[English]

**Mr. Golestaneh:** In terms of being symbolic, I don't think that it's symbolic. I believe actually it has consequential effects on our relations, not only with Iran, but also as a leader on human rights and combatting impunity worldwide.

When we had the case of Ms. Zahra Kazemi, who was murdered in Iran, I remember there was hesitation of making Iran accountable for their acts. Eventually when Canada took the case and introduced, in 2003, annual UN resolutions against human rights violations, other countries followed suit. This has been our argument since then and at that time, that if we take the lead, other countries will follow suit because this is reasonable. It is based on international law. It is combating the culture of impunity and will have an effect on the gross violators of human rights and other things.

With respect to specific measures, I hope Mr. Cotler would have better answers about the mechanism of how to enforce the bill or ask the minister how to collect that information. We used to have that. There used to be annual consultation with the NGO community generally speaking, not about Iran but about all countries around the globe, by Foreign Affairs. That was abandoned many years ago, but that would also be a venue to deal with the Iranian people and with Iranians in the diaspora, to provide valuable information. As I presented in my argument about the IRGC, the same argument can be made about what is happening inside the country about human rights abuses and about incidents of incitement to genocide and hatred.

But in terms of specific measures, if Mr. Cotler has any oversight on that, I don't know.

[Français]

**La sénatrice Saint-Germain :** Vous êtes tous les deux très convaincants et il ne fait aucun doute que la situation en Iran est inacceptable et intolérable. Vous avez mis l'accent sur la situation en Iran et, évidemment, tout le monde partage votre avis.

Ma préoccupation concerne l'efficacité réelle de ce projet de loi par opposition à une efficacité qui ne serait que symbolique. Plus précisément, l'obligation qu'aurait le ministre canadien de publier un rapport annuel le rend quand même imputable de ce rapport. Je me demande, connaissant les pratiques du comité exécutif de l'imam Khamenei, comment un ministre pourrait préparer un rapport qui soit suffisamment documenté pour être crédible.

Avez-vous des suggestions? Vous avez dit qu'il s'agissait d'une étape, d'un pas dans la bonne direction. Quelles autres étapes pourriez-vous envisager afin que l'action du Canada ait une certaine efficacité?

[Traduction]

**M. Golestaneh :** Je ne pense pas que l'efficacité soit symbolique. En fait, je considère que le projet de loi a des effets et des conséquences sur nos relations, non seulement avec l'Iran, mais aussi à titre de chef de file de la défense des droits de la personne et de la lutte à l'impunité à l'échelle mondiale.

Lors de l'affaire de Mme Zahra Kazemi, qui a été assassinée en Iran, je me souviens qu'on a hésité à tenir l'Iran responsable de ses actes. Quand le Canada est finalement intervenu et a présenté des résolutions contre les violations des droits de la personne lors de l'assemblée annuelle des Nations Unies en 2003, d'autres pays lui ont emboîté le pas. À l'époque, et depuis lors, nous faisons valoir que si nous prenons les devants, d'autres pays suivront notre exemple, car ces démarches sont raisonnables et s'appuient sur le droit international. Nous luttons contre la culture de l'impunité et cela aura une incidence sur ceux qui commettent des violations flagrantes des droits de la personne et autre chose.

En ce qui concerne les mesures précises, j'espère que M. Cotler aura de meilleures réponses sur le mécanisme d'application du projet de loi ou sur la manière dont le ministre recueillera les renseignements. Nous avons déjà colligé de l'information. Le ministère des Affaires étrangères tenait une consultation annuelle auprès des ONG en général, pas seulement sur l'Iran, mais sur tous les pays du monde, mais il a abandonné cette pratique il y a des années. Nous pourrions toutefois entreprendre des démarches semblables auprès des Iraniens et de la diaspora iranienne, qui pourraient nous fournir de précieux renseignements. Comme je l'ai indiqué lorsque je parlais du CGRI, on peut présenter le même argument au sujet de ce qu'il se passe à l'intérieur du pays au chapitre des violations des droits de la personne et de l'incitation à la haine et au génocide.

Mais en ce qui concerne les mesures précises, j'ignore si M. Cotler a des renseignements à ce sujet.

[*Translation*]

**Mr. Cotler:** The last point is very important. It is incumbent on us to state our demands to ensure that the bill achieves its objectives. The preamble to Bill S-219 begins as follows:

Whereas the Charter of the United Nations and customary international law impose on all nations the responsibility to promote and protect human rights as a mutual obligation of all members of the international community and as an obligation of a state towards its citizens;

[*English*]

I think this indicates it is not simply a symbolic measure, but as I was suggesting in my testimony, it is an obligation that we have as a responsible actor in the international community. There are specific things we can do. Take the things in the act itself, for example, the matter of incitement to hatred and to genocide. It's not well known, but it is something that we can document. The 21st century began on January 3, 2000, with the Supreme Leader of Iran. This is for Ahmadinejad, to whom this is always attributed. With the Supreme Leader of Iran saying, "There can be no solution to the Israeli-Arab conflict without the annihilation of the Jewish people." He didn't even use the euphemism, as it is usually done, of the Zionist regime.

It has continued after Ahmadinejad, to whom was attributed all this incitement, about the obligation, as Khamenei put it, to remove this cancerous tumour, Israel, from the Middle East.

Even more so, it was just documented yesterday in a report that emerged from the Jerusalem Center for Public Affairs that the incitement to hate and genocide has, regrettably and tragically, even increased since the nuclear agreement, where one would have hoped that at least the agreement would have had an abatement on that incitement; in fact, the incitement has continued.

The recent testing of ballistic missiles in Iran itself — arguably a violation of UN Security Council resolutions in that regard — were accompanied by banners on the ballistic missiles saying in Hebrew as well as in Persian, "Death to Israel."

So I think that one role that Canada could play is to provide independent, open-source documentation and testimony with respect to the manner in which Khamenei's Iran is in standing violation of the prohibition against the incitement to genocide in the genocide convention.

Again, we can use Supreme Court jurisprudence because we have, through our Supreme Court, set down the most compelling principle, and now precedent, with respect to how to sanction

[*Français*]

**M. Cotler :** La dernière question est très importante et elle nous demande de préciser nos demandes pour nous assurer que ce projet de loi puisse réussir à atteindre ses objectifs. Si on regarde le préambule du projet de loi S-219, on constate qu'il commence de la façon suivante, et je cite :

Attendu : que toutes les nations ont l'obligation, au titre de la Charte des Nations Unies et du droit international coutumier, de promouvoir et de protéger les droits de la personne et qu'il s'agit d'une obligation partagée dont tous les États membres de la communauté internationale doivent s'acquitter envers leurs citoyens;

[*Traduction*]

Voilà qui montre, selon moi, qu'il ne s'agit pas d'une simple mesure symbolique, mais, comme je l'ai souligné au cours de mon exposé, de l'obligation que nous avons à titre d'acteur responsable de la communauté internationale. Il y a des gestes précis que nous pouvons poser. Prenez, par exemple, des éléments de la loi elle-même, comme l'incitation à la haine et au génocide. Nous ne savons pas grand-chose à ce sujet, mais nous pouvons nous renseigner. Le XXI<sup>e</sup> siècle a commencé le 3 janvier 2000, avec le guide suprême de l'Iran, Ahmadinejad, à qui les mots suivants ont toujours été attribués : « Il ne peut y avoir de solution au conflit israélo-arabe sans annihilation du peuple juif. » Il n'a même pas employé l'euphémisme habituellement utilisé de régime sioniste.

La situation a perduré après Ahmadinejad, à qui on a attribué toute cette incitation à la haine, avec l'obligation, selon les mots de Khamenei, de retirer du Moyen-Orient la tumeur cancéreuse qu'est Israël.

Pire encore, un rapport publié par le Centre des affaires publiques de Jérusalem indiquait hier que l'incitation à la haine et au génocide avait regrettablement et tragiquement encore augmenté depuis la conclusion de l'accord nucléaire, alors qu'on aurait pu espérer que ce dernier aurait au moins eu l'effet contraire. Mais en fait, l'incitation continue.

Lors des essais de missiles balistiques effectués récemment, vraisemblablement en contravention avec les résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies à cet égard, les missiles arboraient des bannières indiquant « mort à Israël » en hébreu et en perse.

Je pense donc que le Canada pourrait jouer un rôle en fournissant des documents et des témoignages indépendants de source ouverte sur la manière dont l'Iran de Khamenei enfreint constamment l'interdiction d'incitation au génocide que prévoit la convention sur le génocide.

Ici encore, nous pouvons nous appuyer sur la jurisprudence de la Cour suprême, laquelle a établi un principe des plus convaincants, et maintenant un précédent, quant à la manière

incitement to hatred and genocide when the Supreme Court set forth in its judgment in 2005 that the very incitement to genocide constitutes the crime, whether or not acts of genocide follow.

So we have the ability from an evidentiary point of view to set forth the documentary record regarding incitement to genocide, and from a legal or juridical point of view to set forth the remedies to combat it, one of them being — no state party has done it, though I believe it's an obligation under the genocide convention — to institute an interstate complaint against Iran before the International Court of Justice, as Iran is also a state party to the genocide convention, for its standing violations of that convention.

I'm using the matter of incitement to genocide as a case study of where Canada can provide an independent evidentiary and juridical basis for the international community to be able to act based on the record that we put forward.

**The Deputy Chair:** Colleagues, we have a long list. As interesting as the answers are, we have to keep them shorter and the questions as short as possible, as I know you always do.

**Senator Ngo:** Thank you for your presentations here today.

Last week the Iranian Canadian Congress mentioned a very slow but promising improvement in steps taken by modern factions in Iran towards improving human rights conditions in the country. They also mentioned that unfortunately, many times these small steps are being ignored.

Could you share with us your thoughts about that perspective on this? Could you provide us also with examples of recent human rights abuses that have been committed by the regime?

**Mr. Golestaneh:** Yes. I'll try to be, as the chair said, brief on this.

Unfortunately, we have not seen any improvement in the human rights situation in Iran. This is factual. Look at the number of executions since January 1, 2017. Yesterday we had a mass execution of 12 people.

Now, there is infighting within different factions of the regime. There is no question about that. The infighting is real. It has nothing to do with moderation. Indeed, everything that we have discussed here is already institutionalized in the Iranian Constitution. The export of so-called revolution, which I call the export of fundamentalism and terrorism, is enshrined in the Iranian Constitution. If Mr. Rouhani or anyone else comes forward and says we have to abandon that and change the Constitution, I guess everyone would welcome that. These are not the types of things we are seeing.

What is emanating from Iran is actually — missile tests was one aspect. It was also a test to see the international resolve of how they deal with Iran. Unfortunately, we haven't seen much by

de sanctionner l'incitation à la haine et au génocide quand elle a statué, dans son jugement de 2005, que l'incitation à la haine constitue en soi un crime, qu'elle entraîne ou non un génocide.

Nous pouvons donc, du point de vue de la preuve, réunir un dossier documentaire sur l'incitation au génocide et, du point de vue juridique ou judiciaire, prévoir des recours pour lutter contre cette incitation. Nous pouvons notamment — bien qu'aucun État partie de la convention sur le génocide ne l'ait fait, même s'il s'agit d'une obligation en vertu de cette convention, il me semble — déposer une plainte interétatique contre l'Iran devant la Cour internationale de justice pour ses violations constantes de la convention, puisque l'Iran en est également un État partie.

J'utilise l'incitation au génocide comme étude de cas afin de montrer comment le Canada peut fournir un fondement probatoire et judiciaire indépendant permettant à la communauté internationale d'agir en s'appuyant sur le dossier que nous avons fourni.

**Le vice-président :** Chers collègues, nous avons une longue liste. Toutes intéressantes que soient les réponses, nous devons faire les interventions les plus brèves possible, comme je sais que vous le faites toujours.

**Le sénateur Ngo :** Merci de vos exposés d'aujourd'hui.

La semaine dernière, l'Iranian Canadian Congress a fait état d'une amélioration très lente, mais prometteuse des démarches entreprises par des factions modernes en Iran afin d'y améliorer la condition des droits de la personne. Il a aussi indiqué que ces démarches sont malheureusement souvent ignorées.

Pourriez-vous nous donner votre avis sur la question et nous fournir également des exemples de violations des droits de la personne commises récemment par le régime?

**M. Golestaneh :** Oui. Je m'efforcerai d'être aussi bref que possible, comme le président l'a demandé.

Malheureusement, nous n'avons pas observé d'amélioration à cet égard en Iran. C'est un fait. Il suffit de voir le nombre d'exécutions depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017. Hier, 12 personnes ont été exécutées au cours d'une exécution de masse.

Sachez toutefois que des luttes intestines divisent les diverses factions du régime. C'est indéniable : ces conflits sont réels. Cela n'a rien à voir avec la modération. En fait, tout ce dont nous avons parlé ici est déjà institutionnalisé dans la constitution iranienne. L'exportation de la soi-disant révolution, que j'appelle l'exportation du fondamentalisme et du terrorisme, est enchâssée dans cette constitution. Si M. Rouhani ou quelqu'un d'autre déclarait que l'Iran doit abandonner ces pratiques et modifier la constitution, je suppose que tout le monde s'en réjouirait. Mais ce n'est pas le genre de chose que nous observons.

Ce que nous voyons en Iran actuellement, ce sont notamment des essais de missiles. Ces essais ont également servi à éprouver la résolution de la communauté internationale afin de voir comment



way of condemnation, except from the U.S., but not even from Europe to the extent we really hoped to see.

In terms of human rights, unfortunately, again, the vast majority in the international community has been silent because the narrative that Iran has used in order to do these things was that anything you do to us, including sanctions, is a violation of the JCPOA. Those are completely separate issues. So I would argue against that statement; unfortunately we have not seen any major improvement.

The litmus test is very simple. I actually witnessed that session. One of the honourable senators asked, “Are there any preconditions for even engagement in Iran?” I would say definitely. All of these things we are discussing in this bill can be preconditions for things like that. The mass violation of human rights: You stop the executions for instance; put a moratorium on that. That would be one thing. You return the body of Zahra Kazemi back to Canada, as her family wished. That would be a precondition. You release political prisoners in Iran. That would be a precondition. You stop incitement to genocide. These are all the things that can be done. Unfortunately, we haven’t seen from any factions of the regime any of those things happening.

**Senator Downe:** Colleagues, as you know, the rules state we have to adjourn at 12:30. I will start a second round list, if we have time get to that. I’ll ask everybody restrict themselves to one question.

**Senator Housakos:** I have a follow-up question to the topic you just touched upon, which is preconditions, requirements and benchmarks set before engaging in dialogue. Quite frankly, I’m skeptical, looking at the path Iran continues to take and based on the enlightening testimony you have provided us today.

Why should we be optimistic that dialogue will have an end result? What would be the time frame? Where do we set the benchmarks where there are dates, and they are not meeting those preconditions? As we speak, there are not meeting many of those preconditions.

Second, our former colleague Mr. Cotler pointed out that there are two ways to engage Iran; that is, to engage the regime and the people. Can you distinguish exactly what methodology you would use to bypass the regime and engage the Iranian people?

**Mr. Cotler:** I want to say, parenthetically, because when I was quoting a Supreme Court judgment on the matter of holding those who incite genocide to account, I didn’t mention the name of the case. It is the *Mugesera* case in 2005. That’s just for the record.

elle traite l’Iran. Malheureusement, peu nombreux sont ceux qui l’ont condamnée, à part les États-Unis. Même l’Europe ne l’a pas fait autant que nous le souhaitons.

Au chapitre des droits de la personne, la communauté internationale est, là encore, malheureusement restée muette parce que l’Iran a fait valoir que toutes les mesures qu’elle prendrait contreviendraient au PAGC. Or, ce sont là deux questions complètement distinctes. Je ne suis donc pas d’accord avec cette déclaration : nous n’avons malheureusement pas observé beaucoup d’amélioration.

Le critère décisif est très simple. Au cours de la présente session, j’ai entendu un honorable sénateur demander s’il existait des conditions préalables, ne serait-ce que pour reprendre les relations avec l’Iran. Je dirais qu’il y en a certainement. Tout ce dont il est question dans ce projet de loi peut servir de condition préalable à ce sujet. En ce qui concerne la violation de masse des droits de la personne, nous pouvons demander que le régime cesse les exécutions et imposer un moratoire à cet égard. Nous pourrions réclamer le retour du corps de Zahra Kazemi au Canada, conformément au souhait de sa famille. Ce serait une condition préalable. Nous pourrions exiger la libération des prisonniers politiques en Iran et la fin de l’incitation au génocide. Ce sont toutes des mesures que nous pouvons prendre. Malheureusement, aucune faction du régime n’a pris de telles mesures.

**Le sénateur Downe :** Mesdames et messieurs, les règles stipulent que nous devons lever la séance à 12 h 30. Je vais donc commencer une deuxième liste d’intervenants, si nous avons le temps d’arriver jusque-là. Je vous demanderai à tous de vous en tenir à une question.

**Le sénateur Housakos :** J’ai une question de suivi sur le sujet que vous venez d’aborder, c’est-à-dire les conditions préalables, les exigences et les repères à établir avant d’engager le dialogue. À dire vrai, je suis sceptique, compte tenu de l’orientation que l’Iran continue de suivre et des témoignages révélateurs que vous avez faits aujourd’hui.

Pourquoi devrions-nous avoir bon espoir quant à la réussite du dialogue? Quel serait l’échéancier? Quelles sont les dates? Parce que les Iraniens ne satisfont pas à ces conditions préalables. À l’heure actuelle, ils n’en respectent pas beaucoup.

Ensuite, notre ex-collègue Cotler a fait remarquer que le dialogue pouvait se faire à deux niveaux : avec le régime et avec le peuple. Pouvez-vous distinguer exactement comment vous feriez pour vous adresser directement aux Iraniens, en évitant de passer par le régime?

**M. Cotler :** Je tiens d’abord à ouvrir une parenthèse, pour réparer mon omission du nom de l’affaire pour laquelle j’ai cité un arrêt de la Cour suprême sur la question de faire rendre des comptes aux incitateurs d’un génocide. C’était l’affaire *Mugesera*, en 2005.

On the matter of the question that was put, it relates to the question right now. That has to do with whether human rights violations, as has been suggested in previous witness testimony, have abated in Iran, particularly since the signing of the nuclear agreement. I wish that were so, but the record discloses exactly the opposite. You don't need to take my word for it; just look at the reports of the UN special rapporteur for human rights in Iran, Mr. Ahmed Shaheed who appeared before the Foreign Affairs Subcommittee on International Human Rights to give testimony. Look at the witness testimony of Iranian-Canadians themselves. There are NGO reports from Human Rights Watch International. Look at the indicators.

I'll close with this and then relate to Senator Housakos question on governing the people.

Shahram mentioned the issue of executions. Iran executes more people per capita than any other country in the world. In January 2017, they have been executing a person every nine hours. Since Rouhani came to power, the rate of executions has dramatically increased in Iran, and this includes the targeting of juveniles, minorities and the like.

Second, as mentioned in Mr. Shaheed's report, is torture and detention.

Third is what I would call the criminalization of innocents, where people are imprisoned not for what they do but for who they are: human rights defenders, members of minorities and the like. Right now, there are more than a thousand political prisoners in Iran. Therefore, I'm delighted this legislation calls for release.

Fourth has to do with the targeting of religious and ethnic minorities. Let me mention the Bahá'í as a case study. Their situation has worsened, not improved.

Similarly, with regard to targeting dual-nationals, that has increased, not lessened.

I can go on. I have written elsewhere about 12 indicators that demonstrate that the situation re human rights in Iran has worsened.

When we engage with Iran, we are going to send a signal to the people of Iran that we are with them; that we stand in solidarity with them; and that we will not relent until the political prisoners are released and until Iran ceases and desists from torture and detention. As we engage with Iran, we will continue to hold the regime accountable, not because that is the purpose of engagement, but because the obligation of both Iran and us as members of the international community is to cease and desist. We will seek to combat the culture of impunity in Iran from which and as a result of which the people of Iran are among its victims.

**Senator Cordy:** Thank you both for providing insight into what is happening in Iran. When we're developing legislation, we want to make sure that it's practical and not just going to be something that just sits on a shelf.

La question posée est très actuelle. Il s'agit de savoir si les violations des droits de la personne ont diminué en Iran, comme l'a laissé entendre le témoignage précédent, particulièrement depuis la signature de l'accord nucléaire. Je souhaiterais que ce soit vrai, mais les événements le démentent. Pas besoin de me croire sur parole. Il suffit de lire le rapporteur spécial de l'ONU sur la situation des droits de l'homme en Iran, M. Ahmed Shaheed, qui est venu témoigner devant le Sous-comité des droits internationaux de la personne du Comité permanent des affaires étrangères. Voyez le témoignage même d'Irano-Canadiens, les rapports d'ONG de Human Rights Watch International, les indicateurs.

Je m'arrête ici pour répondre à la question du sénateur Housakos sur le dialogue avec le peuple.

Shahram a parlé des exécutions. En Iran, le taux par habitant est le plus élevé du monde. En janvier 2017, une exécution avait lieu toutes les neuf heures. Depuis l'arrivée au pouvoir de Rouhani, le rythme des exécutions a augmenté de façon spectaculaire. On cible notamment les jeunes, les minorités et les groupes assimilés.

Ensuite, le rapport de M. Shaheed parle de la torture et de la détention.

On traite aussi les innocents comme des criminels, c'est-à-dire que la prison ne sanctionne pas des actions, mais ce qu'on est : défenseur des droits de la personne, membre d'une minorité, ce genre de chose. Actuellement, l'Iran compte plus de 1 000 prisonniers politiques. Je me réjouis donc que le projet de loi réclame leur libération.

De plus, on cible les minorités religieuses et ethniques. Permettez-moi de parler du cas des baha'is. Loin de s'améliorer, leur situation s'est aggravée.

Tout comme le sort des personnes possédant la double nationalité.

Je pourrais continuer. J'ai écrit ailleurs que 12 indicateurs prouvent l'aggravation de la situation des droits de la personne en Iran.

Quand nous entamerons le dialogue avec l'Iran, nous enverrons aux Iraniens le message que nous sommes avec eux, que nous sommes solidaires avec eux et que nous ne cesserons que lorsque l'Iran libérera les prisonniers politiques et qu'il mettra fin à la torture et à la détention. En entamant le dialogue avec l'Iran, nous continuerons de responsabiliser le régime, pas parce que c'est l'objectif de ce dialogue, mais parce que l'Iran et nous-mêmes, qui sommes membres de la communauté internationale, nous sommes obligés de faire cesser ces pratiques. Nous chercherons à combattre la culture de l'impunité qui règne en Iran, dont les victimes sont les Iraniens.

**La sénatrice Cordy :** Je vous remercie tous les deux pour votre éclairage sur l'Iran. Nos projets de loi, nous les voulons pratiques et non seulement décoratifs.

Following up on Senator Saint-Germain's question is the obligation on the part of the minister to provide an annual report to Parliament on the abuses taking place in Iran. I think you did an excellent job, Mr. Cotler, of differentiating between the people of Iran and the regime within Iran. The people of Iran are the ones we really want to help.

But when I look at the annual report and the list in section 3 of all the people, among others the officials of Iran, that have to be contacted and receive information from them — or officials from organizations within the country. ECO would be an example of the execution of a man under Khamenei's orders. They don't even report within Iran.

The minister, with this bill, would have an obligation to get this information. What are the practicalities of any minister being able to gain access to information that would be credible to present to the Parliament in Canada?

**Mr. Cotler:** There are open sources. In fact, Mr. Golestaneh has access to some of those sources. When we had Iran accountability week, he appeared before us as one of the witness and shared that type of documented information.

The UN special rapporteur for human rights in Iran has in the year 2016 issued reports in March, May and September. These fulsome and comprehensive reports document the human rights violations in Iran with respect to each of the indicators that are in your report and some of the others even that are not.

So I think that the report, while it only asks that the minister publish an annual report on Iran-sponsored terrorism and human rights violations, could even be more inclusive by using the reports of the United Nations. I mentioned the UN special rapporteur on human rights in Iran, but other rapporteurs on each of the thematic procedures have also made inquiries in that regard. The European Union collects information. The U.S. has ongoing congressional hearings, both in the house and in the Senate that are documenting each of those three themes that I mentioned, although less so in most cases on the matter of incitement to hatred.

We can make a particular contribution in that regard as well as on the terrorism and human rights.

The people of Iran are themselves sources of that information, though admittedly they have to be careful about the manner in which that information emerges, lest they themselves become imprisoned for being the sources of that information. But some of that information does emerge from former political prisoners and the like.

This week I'll be going to Geneva for a summit on rights and democracy, which is spotlighting the case and cause of political prisoners. Among the political prisoners, or the families of political prisoners, will be former political prisoners from Iran, who will be giving testimony.

De la question de la sénatrice Saint-Germain découle l'obligation, pour le ministre, d'adresser au Parlement un rapport annuel sur les abus qui ont lieu en Iran. Je pense que vous avez brillamment réussi, monsieur Cotler, à bien distinguer les Iraniens et le régime iranien. Ce sont les Iraniens que nous voulons vraiment aider.

Mais le rapport annuel et la liste, dans la partie 3, de toutes les personnes à qui, parmi d'autres détenant un poste officiel en Iran, il faut demander des renseignements ou des porte-parole d'organisations de ce pays, l'OCE, l'Organisation de coopération économique, serait un exemple de l'exécution d'un homme sous les ordres de Khamenei. Ça n'est même pas signalé en Iran.

Ce projet de loi obligera le ministre à obtenir ces renseignements. Quels sont les détails pratiques de l'obtention, par un ministre, de renseignements crédibles à présenter au Parlement du Canada?

**M. Cotler :** Il existe des sources ouvertes. En fait, M. Golestaneh a accès à certaines de ces sources. Pendant notre semaine de la responsabilisation de l'Iran, il a comparu devant nous pour témoigner et il nous a communiqué ce type de renseignements consignés.

En 2016, le rapporteur spécial de l'ONU sur la situation des droits de l'homme en Iran a publié des rapports en mars, mai et septembre. Ces rapports détaillés et complets exposent les violations de ces droits en Iran relativement à chacun des indicateurs qui se trouvent dans votre rapport et certains autres même qui n'y figurent pas.

Je pense donc que le rapport, même s'il ne demande au ministre que de publier un rapport annuel sur le terrorisme et les violations des droits de la personne parrainés par l'État iranien, pourrait même être plus complet, en s'inspirant des rapports onusiens. J'ai parlé du rapporteur spécial de l'ONU, mais d'autres rapporteurs ont aussi enquêté sur chacune des procédures thématiques. L'Union européenne rassemble des renseignements. Les États-Unis tiennent des audiences permanentes du Congrès, à la Chambre et au Sénat, pour recueillir des renseignements sur chacun des trois thèmes dont j'ai parlé, mais moins, dans la plupart des cas, sur l'incitation à la haine.

Notre apport à ce sujet et sur le terrorisme et les droits de la personne peut être marqué.

Les Iraniens eux-mêmes peuvent nous renseigner, même si, de l'avis de tous, ils doivent se montrer prudents, de peur de se faire eux-mêmes jeter en prison pour avoir propagé des renseignements. Mais une partie de ces renseignements provient d'anciens prisonniers politiques et d'assimilés.

Cette semaine, je me rends à Genève, à un sommet sur les droits et la démocratie, qui attire l'attention sur l'affaire et sur la cause des prisonniers politiques. Parmi les prisonniers politiques ou les familles de prisonniers politiques, d'anciens prisonniers politiques iraniens viendront témoigner.

So there are a lot of open sources and I think Canada can play a distinguishable and distinguished role in documenting that information and coming up with juridical remedies, the whole in accordance with your bill.

**Senator Ataullahjan:** I thank you for your presentation. There is a possibility of a power vacuum arising upon the death of the Supreme Leader, with a possibility, maybe, of a takeover by the Islamic Revolutionary Guard. I'm particularly interested in Qassem Soleimani, who is a very popular commander of the Quds Force.

My question to you, Mr. Golestaneh, is this: What role would he play? The feeling is he is due for a promotion and might become the head of the IRGC, so I would like to ask about the political influence of the IRGC. Would the succession of power in Iran be influenced by its political relationship with the West, as well as the type of legislation we're contemplating in Bill S-219?

**Mr. Golestaneh:** I'm glad you brought this issue up. Regarding Qassem Soleimani, this is also a follow-up on the question that the honourable senator asked about how we get the information.

Some of those sources of information are very open, including the commanding chain in the IRGC, the Quds Force and Qassem Soleimani, who has been named specifically in many UN and U.S. reports and even the pre-nuclear negotiations with Iran. He has been sanctioned, but unfortunately we are seeing him now travelling freely to Iraq, Syria and Russia, holding hands with officials in these countries and commanding, on the battleground, operations against civilians. We have seen the resulting disaster in Syria and in Iraq.

Qassem Soleimani is the commander of the extra-territorial force of the IRGC, called the Quds Force. I also have to stress that the IRGC itself was formed shortly after the revolution as a countermeasure to the Iranian army, or the potential for any coup by the Iranian army, by then-Supreme Leader Khomeini. But during the whole Iran and Iraq war, one of the slogans for the IRGC, and also for the army, was that the road to Quds — which is the equivalent to Jerusalem — the road to Jerusalem passes through Karbala. This was enshrined and institutionalized as being the benchmark for having a Shiite Crescent method; so, having Iran, Iraq and Syria, and then going to Jerusalem.

When you say he is a popular commander, he is a known commander. He is notorious, actually, as a commander. I wouldn't use the word "popular"; I would use the word "notorious."

**Senator Ataullahjan:** Amongst the IRGC, yes.

**Mr. Golestaneh:** There are many factions even within the IRGC. The thing is all of them work directly under the command of the Supreme Leader. As I mentioned in my presentation, even with their budget, they are not answerable to anyone, even within the Iranian Constitution that, by itself, has its own goal. They are not answerable to anyone but the Supreme Leader.

Les sources ouvertes sont donc nombreuses. Je pense que le Canada peut jouer un rôle notable et distingué dans le recueil de ces renseignements et la formulation de remèdes juridiques, le tout conformément à votre projet de loi.

**La sénatrice Ataullahjan :** Je vous remercie de votre exposé. La mort du chef suprême risque de créer un vide du pouvoir et, peut-être, une prise de contrôle par les Gardiens de la Révolution islamique. Je m'intéresse particulièrement à Qassem Soleimani, commandant très populaire des forces Al-Qods.

M. Golestaneh, quel rôle jouerait-il? On a l'impression qu'il est mûr pour une promotion et qu'il pourrait diriger le corps des Gardiens de la Révolution islamique, les GRI. Je voudrais donc vous questionner sur l'influence politique des GRI. Est-ce que la succession au pouvoir en Iran subirait l'influence de ses rapports politiques avec l'Ouest et celle du type de loi que nous envisageons avec le projet de loi S-219?

**M. Golestaneh :** Je me réjouis de cette question. En ce qui concerne Qassem Soleimani, ça fait aussi suite à la question posée sur notre façon de nous renseigner.

Certaines sources de renseignements sont très ouvertes, notamment la chaîne de commandement des GRI, les forces Al-Qods et Qassem Soleimani, dont le nom figure dans beaucoup de rapports onusiens et américains et a même été entendu pendant les négociations nucléaires préliminaires avec l'Iran. Il a été sanctionné, mais, malheureusement, nous le voyons libre de ses mouvements en Irak, en Syrie et en Russie, serrant la main de représentants de ces pays et dirigeant, sur le champ de bataille, des opérations contre des civils. Nous en avons constaté les effets catastrophiques en Syrie et en Irak.

Qassem Soleimani commande les forces extraterritoriales des GRI, les forces Al-Qods. Je dois aussi souligner que les GRI ont eux-mêmes été créés peu après la révolution par le chef suprême de l'époque Khomeyni pour faire contrepoids à l'armée iranienne ou neutraliser le risque de coup d'État qu'elle posait, mais, pendant toute la guerre entre l'Iran et l'Irak, l'un des slogans des GRI et de l'armée était que la route vers Qods, autrement dit Jérusalem, passait par Karbala. On l'a ainsi consacrée comme une étape de la méthode du Croissant chiite selon laquelle la possession de l'Iran, de l'Irak et de la Syrie conduit à Jérusalem.

Quand vous dites qu'il est un commandant populaire, ça veut dire qu'il est connu. Il est bien connu, en fait, en sa qualité de commandant. Je ne dirai pas qu'il est populaire, je dirai qu'il est bien connu.

**La sénatrice Ataullahjan :** Parmi les GRI, c'est vrai.

**M. Golestaneh :** Les nombreuses factions qui existent même chez les GRI relèvent toutes du chef suprême. Comme je l'ai dit dans mon exposé, même avec leur budget, elles n'ont de compte à rendre à personne, pas même dans le cadre de la constitution iranienne qui, en soi, a son propre objectif. Elles n'ont de compte à rendre qu'au chef suprême.

When I say it's more than a military force, it controls 70 per cent of Iran's economy, like the Khatam-al Anbiya, which is the main conglomerate for most of the defence construction, missile testing and construction in the country. We can appreciate that when we talk about sanctions or non-nuclear sanctions, it directly affects the IRGC.

Qassem Soleimani has been a key commander of the Quds Force and a key person in the whole operation in Iraq and Syria. However, he is not the only one. Since 2003, all of Iran's ambassadors to Iraq were commanders of the IRGC. The current Iranian ambassador, Irij Masjidi, who was named a few days before the new U.S. administration was sworn in, is also a key commander of the Quds Force. But none of them are in denial that these people are Quds Force commanders and IRGC commanders.

So we have open sources providing information to the minister of how to designate the IRGC and how to deal with the portion of the bill that deal with that, let alone other things that Mr. Cotler provided on open sources about gross violations of human rights.

One of the key things I want to emphasize, as he also emphasized, regarding the Iranians themselves — when I say Iranian, I mean the Iranian opposition — you can interact with many groups from the Iranian diaspora and you can get information that would be corroborated. I wouldn't say to take anyone's word for granted, but it can be corroborated by the UN and other open sources.

**Senator Marwah:** It is a privilege to meet you, Mr. Cotler. You have a remarkable record of public service.

I have a question that Mr. Golestaneh raised where you said in your comments that this bill would receive support from — I don't know the exact adjective you used — a lot of Iranian-Canadians. But last week, we heard from the Iranian Canadian Congress who, at least, gave us the impression that this is not in the best interest of Iranian-Canadians. That left us with the impression that they did represent a large number, if not the majority, of Iranian-Canadians. My question is: Who are we to believe?

The second question related to that is how do you balance the interests of Iranian-Canadians who feel that this is not in their best interests towards Canada's role — and it's a very important one — to advance the human rights and the anti-terrorist agenda in Iraq? How do you balance the two?

**Mr. Golestaneh:** First, it is my personal belief that what Canada can, will and has to do should not take into consideration which specific group to please or not to please, including us.

**Senator Marwah:** That's not the question. The question is: Do Iranian-Canadians support this bill?

C'est plus qu'une force militaire parce qu'elle contrôle 70 p. 100 de l'économie iranienne, comme le Khatam Al-Anbia, qui est le principal conglomerat chargé de la plus grande partie de la construction des ouvrages de défense, des essais de missiles et de la construction dans le pays. Nous pouvons comprendre que nos discussions sur des sanctions ou des sanctions non nucléaires touchent directement les GRI.

Qassem Soleimani a été un commandant de premier plan des forces Al-Qods et une cheville ouvrière de toute l'opération qui a eu lieu en Irak et en Syrie. Mais ce n'est pas le seul. Depuis 2003, tous les ambassadeurs iraniens en Irak sont des commandants des GRI. L'ambassadeur iranien actuel, Irij Masjidi, nommé quelques jours avant l'intronisation de la nouvelle administration américaine, est aussi un haut gradé des forces Al-Qods. Mais aucun d'entre eux ne nie qu'il commande des forces Al-Qods ou les GRI.

Des sources ouvertes informent donc le ministre sur la façon de désigner les GRI et de s'occuper de la partie du projet de loi qui porte sur cette désignation, sans parler d'autres renseignements donnés par M. Cotler sur les sources ouvertes concernant les violations flagrantes des droits de la personne.

Sur les Iraniens mêmes, et j'entends par eux l'opposition iranienne, je tiens notamment à souligner, comme il l'a fait, qu'on peut interagir avec de nombreux groupes de leur diaspora et obtenir des renseignements qui seraient corroborés. Je ne dis pas qu'il faut les croire sur parole, mais leurs affirmations peuvent être corroborées par l'ONU et d'autres sources ouvertes.

**Le sénateur Marwah :** C'est un privilège de vous rencontrer, monsieur Cotler. Vous avez, au service de la population, un bilan remarquable.

M. Golestaneh a soulevé une question, et, dans vos observations, vous avez dit que le projet de loi recevrait l'appui de beaucoup d'Irano-Canadiens, je ne me souviens pas exactement comment vous les avez qualifiés. Mais, la semaine dernière, les réactions du Congrès irano-canadien nous ont donné l'impression qu'il n'est pas dans l'intérêt des Irano-Canadiens, du moins d'un grand nombre sinon la majorité d'entre eux. Qui croire?

Ma deuxième question touche la façon de concilier les intérêts des d'Irano-Canadiens qui estiment que ce n'est pas dans leur intérêt, pour le Canada, de jouer son rôle, qui est très important, de promotion des droits de la personne et de la lutte antiterroriste en Irak. Comment concilier les deux?

**M. Golestaneh :** D'abord, je crois personnellement que le Canada ne doit pas se soucier de plaire ou de déplaire à certains groupes, y compris à nous, dans sa ligne de conduite, ses décisions et ses actions.

**Le sénateur Marwah :** Ce n'est pas ce que je voulais savoir. Ma question est : est-ce que les Irano-Canadiens appuient ce projet de loi?

**Mr. Golestaneh:** Absolutely. The vast majority of Iranian-Canadians would support the perpetrators of crimes against humanity being sanctioned, as well as those who are responsible for their coming to Canada to be free of oppression and intimidation. There will be sanctions, and they don't see their torturers here on the streets in Canada. Absolutely.

This is a benchmark, but in my remarks I also indicated that, arguably, even if it was not the case, that still would have been the right thing to do. Justice is not a matter of who we please and who we do not please. Justice is a matter of international law and obligations that we have to follow.

That said, the vast majority of Iranian-Canadians would absolutely support that the IRGC, the gross violators of human rights and the inciters of genocide and hatred would be sanctioned.

**Mr. Cotler:** As someone who has also read the testimony before committee, there would be some concern from some Iranian-Canadians, and I would assure them that the sanctions should be sanctions which target the human rights violators and are not drafted in such a general way as to somehow prejudicially affect the Iranian people. The whole purpose is to protect the Iranian people from human rights violators, so we are targeting the human rights violators. I know Marina Nemat made that point in her testimony.

The second thing is that the Iranian Canadian Congress — and this is where some of the inference may have been drawn — somehow assumed or brought up the argument that an adoption of this bill would be counter to engaging with Iran, or that this would be an argument to be used against engaging with Iran. I said that that's turning the issue on its head because we have to take the issue of engaging with Iran as a given. It is just that when we speak about engaging with Iran, we have to have an inclusive approach to that engagement. We are not just engaging with a government; we are engaging with the people. And when we engage, we are doing so to hold the violators to account on behalf of the people, where we work in concert with the government — because they are still the government — to see that they in fact live up to the international obligations that they have assumed as state parties to the international treaties.

You have something in your bill that I think can act as an incentive. It provides, and I will end with this, that:

... Canada's current sanctions regime against Iran cannot be eased unless two consecutive annual reports conclude that there is no credible evidence of terrorist activity or incitement to hatred emanating from Iran and that there has been significant progress in Iran with respect to human rights;

**M. Golestaneh :** Absolument. L'immense majorité d'entre eux appuieraient les sanctions visant les auteurs de crimes contre l'humanité, y compris ceux qui les ont obligés à venir au Canada pour échapper à l'oppression et à l'intimidation. Il y aura des sanctions, et leurs bourreaux ne circulent pas dans nos rues. Absolument.

C'est un critère, mais, dans mes remarques, j'ai aussi dit que, même si on pouvait prétendre que ce n'est pas le cas, cela restait la bonne action à faire. La justice, ce n'est pas plaire ou déplaire à quelqu'un. C'est le droit international et les obligations internationales que nous devons honorer.

Cela étant dit, l'immense majorité des Irano-Canadiens appuieraient absolument des sanctions contre le CGRI, qui viole de façon flagrante les droits de la personne et qui incite au génocide et à la haine.

**M. Cotler :** Ayant témoigné devant le comité, je comprends les inquiétudes de certains Irano-Canadiens, et je les rassurerais sur la cible des sanctions, qui sont les auteurs des violations des droits de la personne, et sur leur objectif, qui n'est pas de porter préjudice au peuple iranien à cause de leur libellé général. En fin de compte, il s'agit de protéger les Iraniens contre les auteurs des violations des droits de la personne. Ce sont donc eux que nous visons. Je sais que Marina Nemat en a parlé dans son témoignage.

Ensuite, le Congrès irano-canadien — et c'est là peut-être l'origine des suppositions qui ont été faites — a en quelque sorte supposé ou avancé l'argument selon lequel l'adoption du projet de loi nuirait au dialogue à venir avec l'Iran ou qu'elle contredirait l'idée d'un début d'un dialogue avec l'Iran. Je réponds que c'est réfléchir à l'envers parce qu'il faut considérer comme condition préalable la nécessité d'entamer le dialogue avec l'Iran. Mais ce dialogue, il faut le considérer au sens le plus large, celui qui n'englobe pas seulement le gouvernement, mais aussi le peuple. Ce dialogue vise à faire rendre des comptes au peuple par les auteurs des violations. Nous collaborons avec le gouvernement, parce qu'il reste le gouvernement, pour veiller à ce qu'il honore les obligations internationales contractées en sa qualité d'État signataire des traités internationaux.

Un passage de votre projet de loi, je pense, peut avoir un effet incitatif. Il prévoit, et je terminerai sur cette citation, les mesures suivantes :

[...] le maintien des sanctions canadiennes actuelles contre l'Iran jusqu'à ce que deux rapports annuels consécutifs concluent qu'il n'y a aucune preuve crédible établissant que des actes constituant des activités terroristes ou de l'incitation à la haine imputables à l'Iran ont été commis et que celui-ci a réalisé des progrès considérables dans le respect des droits de la personne;

That's to incentivize the Iranian government to in fact comply with this legislation and thereby improve the situation for all concerned.

**The Deputy Chair:** Colleagues, I regret to inform you the time allocated for the Senate for the meeting has ended. I have asked the clerk to add those that did not have an opportunity to ask a question today to be the first two names on our next hearing, where we will be discussing Bill S-219 again. Unfortunately, it won't be with the same witnesses, but there will be others.

On behalf of the committee, I would like to thank the witnesses for their time today, as we know how busy they are.

(The committee adjourned.)

C'est pour encourager le gouvernement iranien à se conformer à cette loi et, de la sorte, améliorer la situation pour toutes les parties concernées.

**Le vice-président :** Chers collègues, je regrette de vous informer que la séance du comité est arrivée à son terme prévu. J'ai demandé à notre greffière de placer les noms des deux sénateurs qui n'ont pas eu la chance de poser de question aujourd'hui au début de la liste des interrogateurs de la prochaine séance, où nous discuterons encore du projet de loi S-219. Malheureusement, ce ne pourra pas être avec les mêmes témoins, mais il y en aura d'autres.

Au nom du comité, je remercie les témoins de nous avoir accordé leur temps, sachant à quel point ils sont occupés.

(La séance est levée.)

WITNESSES

**Wednesday, February 15, 2017**

*As an individual:*

Richard Nephew, Senior Research Scholar, Center on Global Energy Policy, Columbia University (by video conference).

**Thursday, February 16, 2017**

*Global Affairs Canada:*

David Morrison, Assistant Deputy Minister (Americas);  
Martin Moen, Director General, North America and Investment.

*Iran Democratic Association:*

Shahram Golestaneh.

*Raoul Wallenberg Centre for Human Rights:*

The Honourable Irwin Cotler, P.C., Founder and Chair.

TÉMOINS

**Le mercredi 15 février 2017**

*À titre personnel :*

Richard Nephew, maître de recherche universitaire, Center on Global Energy Policy, Université Columbia (par vidéoconférence).

**Le jeudi 16 février 2017**

*Affaires mondiales Canada :*

David Morrison, sous-ministre adjoint (Amériques);  
Martin Moen, directeur général, Direction générale de l'Amérique du Nord et de l'investissement.

*Iran Democratic Association :*

Shahram Golestaneh.

*Centre Raoul Wallenberg pour les droits de la personne :*

L'honorable Irwin Cotler, C.P., fondateur et président.