



First Session
Thirty-ninth Parliament, 2006

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

**Banking, Trade and
Commerce**

Chair:

The Honourable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Wednesday, December 6, 2006
Thursday, December 7, 2006
Wednesday, December 13, 2006

Issue No. 12

**First, second and third (final)
meetings on:**

Study of Bill C-25, An Act to amend the Proceeds of Crime
(Money Laundering) and Terrorist Financing Act and
the Income Tax Act and to make a consequential
amendment to another Act

INCLUDING:

THE TWELFTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Study of Bill C-25, An Act to amend the Proceeds of
Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act
and the Income Tax Act and to make a consequential
amendment to another Act)

APPEARING:

The Honourable James Michael Flaherty, P.C., M.P.,
Minister of Finance

WITNESSES:

(See back cover)

Première session de la
trente-neuvième législature, 2006

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

**Banques et
du commerce**

Président :

L'honorable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Le mercredi 6 décembre 2006
Le jeudi 7 décembre 2006
Le mercredi 13 décembre 2006

Fascicule n° 12

**Première, deuxième et troisième (dernière)
réunions concernant :**

L'étude du projet de loi C-25, Loi modifiant la Loi sur
le recyclage des produits de la criminalité et le financement
des activités terroristes, la Loi de l'impôt sur le revenu
et une autre loi en conséquence

Y COMPRIS :

LE DOUZIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Étude du projet de loi C-25, Loi modifiant la Loi sur le
recyclage des produits de la criminalité et le financement
des activités terroristes, la Loi de l'impôt sur le revenu et
une autre loi en conséquence)

COMPARAÎT :

L'honorable James Michael Flaherty, C.P., député,
ministre des Finances

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Jerahmiel S. Grafstein, *Chair*

The Honourable W. David Angus, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Biron	Hervieux-Payette, P.C.
Eyton	* LeBreton, P.C.
Fitzpatrick	(or Comeau)
Goldstein	Massicotte
Harb	Meighen
* Hays	Moore
(or Fraser)	Tkachuk

*Ex officio members
(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable Jerahmiel S. Grafstein

Vice-président : L'honorable W. David Angus

et

Les honorables sénateurs :

Biron	Hervieux-Payette, C.P.
Eyton	* LeBreton, C.P.
Fitzpatrick	(ou Comeau)
Goldstein	Massicotte
Harb	Meighen
* Hays	Moore
(ou Fraser)	Tkachuk

*Membres d'office
(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, November 28, 2006:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Angus, seconded by the Honourable Senator Meighen, for the second reading of Bill C-25, An Act to amend the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act and the Income Tax Act and to make a consequential amendment to another Act.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Angus moved, seconded by the Honourable Senator Eyton, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 28 novembre 2006 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Angus, appuyée par l'honorable sénateur Meighen, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-25, Loi modifiant la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, la Loi de l'impôt sur le revenu et une autre loi en conséquence.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Angus propose, appuyé par l'honorable sénateur Eyton, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, December 6, 2006
(25)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 4:03 p.m., this day, in room 160-S, Centre Block Building, the Chair, the Honourable Jerahmiel S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Fitzpatrick, Goldstein, Grafstein, Massicotte, Meighen, Moore and Tkachuk (9).

In attendance: June Dewetering and Sheena Starky, Research Officers, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on November 28, 2006, the committee began its study of Bill C-25, to amend the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act and the Income Tax Act and to make a consequential amendment to another act.

APPEARING:

The Honourable James Michael Flaherty, P.C., M.P., Minister of Finance.

WITNESSES:*Department of Finance Canada:*

Serge Dupont, Assistant Deputy Minister;

Diane Lafleur, Director;

Lynn Hemmings, Chief, Financial Sector Division.

Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC):

Glynnis French, Deputy Director, Strategies and Partnerships;

Yvon Carrière, Senior Counsel;

James Butcher, Assistant Director, Regional Operations and Compliance.

Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada:

Nicolas Burbidge, Senior Director;

Keith Martin, Director.

At 4:04 p.m., Minister Flaherty made a statement and, together with the other witnesses, answered questions.

At 5:30 p.m., Ms. French and Mr. Burbidge each made a statement and, together with the other witnesses, answered questions.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 6 décembre 2006
(25)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 3, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Jerahmiel S. Grafstein, (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Fitzpatrick, Goldstein, Grafstein, Massicotte, Meighen, Moore et Tkachuk (9).

Également présentes : June Dewetering et Sheena Starky, attachées de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 28 novembre 2006, le comité entreprend son étude du projet de loi C-25, Loi modifiant la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, la Loi de l'impôt sur le revenu et une autre loi en conséquence.

COMPARAÎT :

L'honorable James Michael Flaherty, C.P., député, ministre des Finances.

TÉMOINS :*Ministère des Finances Canada :*

Serge Dupont, sous-ministre adjoint;

Diane Lafleur, directrice;

Lynn Hemmings, chef, Division du secteur financier.

Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE) :

Glynnis French, sous-directrice, Stratégies et Partenariats;

Yvon Carrière, avocat-conseil;

James Butcher, directeur adjoint, Opérations régionales et conformité.

Bureau du surintendant des institutions financières Canada :

Nicolas Burbidge, directeur principal;

Keith Martin, directeur.

À 16 h 4, le ministre Flaherty fait une déclaration puis, aidé des autres témoins, répond aux questions.

À 17 h 30, Mme French et M. Burbidge font chacun une déclaration puis, aidés des autres témoins, répondent aux questions.

At 6:10 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, December 7, 2006
(26)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 10:50 a.m., this day, in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jerahmiel S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Eyton, Fitzpatrick, Goldstein, Grafstein, Massicotte, Meighen, Moore and Tkachuk (10).

In attendance: June Dewetering and Sheena Starky, Research Officers, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on November 28, 2006, the committee continued its study of Bill C-25, to amend the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act and the Income Tax Act and to make a consequential amendment to another Act.

WITNESSES:

Royal Canadian Mounted Police:

Raf Souccar, Assistant Commissioner, Federal and International Operations;

Denis Constant, Chief Superintendent, Director General, Financial Crime;

Richard Reynolds, Director, National Security Operations Branch.

Canadian Bar Association:

Simon Potter, Past President;

Tamra Thomson, Director, Legislation and Law Reform.

Federation of Law Societies of Canada:

Kenneth G. Nielsen, Q.C., Chair, Committee on Anti-Money Laundering;

Jim Varro, Policy Counsel.

Canadian Life and Health Insurance Association:

Jean-Pierre Bernier, Vice President and General Counsel.

At 10:50 a.m., Mr. Souccar made a statement and, together with the other witnesses, answered questions.

At 12:25 p.m., Mr. Nielsen and Mr. Potter each made a statement and, together with the other witnesses, answered questions.

At 1:00 p.m., Mr. Bernier made a statement and answered questions.

À 18 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 7 décembre 2006
(26)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 50, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jerahmiel S. Grafstein, (président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Eyton, Fitzpatrick, Goldstein, Grafstein, Massicotte, Meighen, Moore et Tkachuk (10).

Également présentes : June Dewetering et Sheena Starky, attachées de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 28 novembre 2006, le comité poursuit son étude du projet de loi C-25, Loi modifiant la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, la Loi de l'impôt sur le revenu et une autre loi en conséquence.

TÉMOINS :

Gendarmerie royale du Canada :

Raf Souccar, commissaire adjoint, Opérations fédérales et internationales;

Denis Constant, surintendant principal, directeur général, Criminalité financière;

Richard Reynolds, directeur, Sous-direction des opérations en matière de sécurité nationale.

Association du Barreau canadien :

Simon Potter, président sortant;

Tamra Thomson, directrice, Législation et réforme du droit.

Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada :

Kenneth G. Nielsen, c.r., président, Comité sur le blanchiment d'argent;

Jim Varro, avocat en politiques.

Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes :

Jean-Pierre Bernier, vice-président et conseiller juridique.

À 10 h 50, M. Souccar fait une déclaration puis, aidé des autres témoins, répond aux questions.

À 12 h 25, MM. Nielsen et Potter font chacun une déclaration puis, aidés des autres témoins, répondent aux questions.

À 13 heures, M. Bernier fait une déclaration puis répond aux questions.

At 1:10 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, December 13, 2006
(27)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 4:10 p.m., this day, in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jerahmiel S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Eyton, Goldstein, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Massicotte and Tkachuk (9).

Also present: The Honourable Senators Nolin and Day (2).

In attendance: June Dewetering and Sheena Starky, Research Officers, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on November 28, 2006, the committee continued its study of Bill C-25, to amend the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act and the Income Tax Act and to make a consequential amendment to another Act.

WITNESSES:

Certified General Accountants Association of Canada:

Everett Colby, Chair, CGA-Canada Tax and Fiscal Policy Committee.

Credit Union Central of Canada:

Gary Rogers, Vice President, Financial Policy.

Office of the Privacy Commissioner of Canada:

Jennifer Stoddart, Commissioner;

Hedy Kirkby, Legal Counsel;

Carman Baggaley, Senior Policy Analyst.

At 4:10 p.m., Mr. Colby made a statement and answered questions.

At 4:30 p.m., Mr. Rogers made a statement and answered questions.

At 4:55 p.m., Ms. Stoddart made a statement and, together with the other witnesses, answered questions.

At 5:45 p.m., it was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-25.

It was agreed to group the clauses.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1 to 9 carry.

It was agreed that clause 10 to 20 carry.

À 13 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 13 décembre 2006
(27)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 10, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jerahmiel S. Grafstein, (président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Eyton, Goldstein, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Massicotte et Tkachuk (9).

Autres sénateurs présents : Les honorables sénateurs Nolin et Day (2).

Également présentes : June Dewetering et Sheena Starky, attachées de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 28 novembre 2006, le comité poursuit son étude du projet de loi C-25, Loi modifiant la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, la Loi de l'impôt sur le revenu et une autre loi en conséquence.

TÉMOINS :

Association des comptables généraux accrédités du Canada :

Everett Colby, président, Comité d'étude de la politique fiscale et budgétaire de CGA-Canada.

Centrale des caisses de crédit du Canada :

Gary Rogers, vice-président, Politiques financières.

Commissariat à la protection de la vie privée du Canada :

Jennifer Stoddart, commissaire;

Hedy Kirkby, conseillère juridique;

Carman Baggaley, analyste principal des politiques.

À 16 h 10, M. Colby fait une déclaration puis répond aux questions.

À 16 h 30, M. Rogers fait une déclaration puis répond aux questions.

À 16 h 55, Mme Stoddart fait une déclaration puis, aidée des autres témoins, répond aux questions.

À 17 h 45, il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-25.

Il est convenu de regrouper les articles.

Il est convenu de réserver le titre.

Il est convenu d'adopter les articles 1 à 9.

Il est convenu d'adopter les articles 10 à 20.

It was agreed that clause 21 to 30 carry.

It was agreed that clause 31 to 39 carry.

It was agreed that clause 40 to 47 carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that Bill C-25 be adopted without amendment but with the following observation:

“While the Committee is reporting Bill C-25 without amendment, we wish to observe that certain recommendations contained in our October 2006 report, entitled *Stemming the Flow of Illicit Money: A Priority for Canada*, have not been implemented in Bill C-25. In doing so, we note that Commissioner Dennis O'Connor — in his 12 December 2006 report, the *O'Connor Commission Report on Policy Review* — concluded that the federal government should extend independent review to the national security activities of a number of entities, including the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC). He further concluded that the Security and Intelligence Review Committee (SIRC) is “the most appropriate body to review the national security activities” of the entities identified by him. The Committee wishes to highlight recommendation 14 in our October 2006 report, which suggests periodic review of the operations of the FINTRAC by the SIRC. The Committee will continue to monitor the full range of issues related to money laundering and terrorist financing in 2007 as we continue our work on statutory review of the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act*.”

It was agreed that the Chair report Bill C-25 without amendment to the Senate.

At 5:50 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Il est convenu d'adopter les articles 21 à 30.

Il est convenu d'adopter les articles 31 à 39.

Il est convenu d'adopter les articles 40 à 47.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu d'adopter le projet de loi C-25 sans amendement, mais avec l'observation suivante :

« Même si le comité fait rapport sur le projet de loi C-25 sans amendement, nous désirons souligner que le projet de loi ne donne pas suite à certaines recommandations contenues dans notre rapport d'octobre 2006, *Comment enrayer l'hémorragie de l'argent illicite : Une priorité pour le Canada*. Aussi, nous remarquons que le commissaire Dennis O'Connor — dans son rapport du 12 décembre 2006, *Rapport de la Commission O'Connor sur l'examen de la politique* — conclut que le gouvernement fédéral devrait étendre l'examen indépendant aux activités nationales de renseignement de sécurité d'un certain nombre d'entités, dont le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE), et que, parmi les entités qu'il a relevées, le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS) est l'instance la plus compétente pour examiner les activités nationales de renseignement de sécurité. Le comité aimerait souligner la recommandation 14 de son rapport d'octobre 2006 qui suggère que le CSARS examine périodiquement les activités du CANAFE. Le comité continuera de surveiller l'ensemble des questions relatives au blanchiment d'argent et au financement des activités terroristes en 2007 alors qu'il poursuivra son étude approfondie de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*. »

Il est convenu que le président fasse rapport du projet de loi C-25, sans amendement, au Sénat.

À 17 h 50, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, December 14, 2006

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to present its

TWELFTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-25 An Act to amend the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act and the Income Tax Act and to make a consequential amendment to another Act, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, November 28, 2006, examined the said Bill and now reports the same without amendment. Your Committee appends to this report certain observations relating to the Bill.

Respectfully submitted,

Le président,

JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Chair

**OBSERVATIONS TO THE
TWELFTH REPORT OF THE
STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING,
TRADE AND COMMERCE (BILL C-25)**

While the Committee is reporting Bill C-25 without amendment, we wish to observe that certain recommendations contained in our October 2006 report, entitled *Stemming the Flow of Illicit Money: A Priority for Canada*, have not been implemented in Bill C-25. In doing so, we note that Commissioner Dennis O'Connor — in his 12 December 2006 report, the *O'Connor Commission Report on Policy Review* — concluded that the federal government should extend independent review to the national security activities of a number of entities, including the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC). He further concluded that the Security and Intelligence Review Committee (SIRC) is “the most appropriate body to review the national security activities” of the entities identified by him. The Committee wishes to highlight recommendation 14 in our October 2006 report, which suggests periodic review of the operations of the FINTRAC by the SIRC. The Committee will continue to monitor the full range of issues related to money laundering and terrorist financing in 2007 as we continue our work on statutory review of the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act*.

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 14 décembre 2006

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

DOUZIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-25, Loi modifiant la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, la Loi de l'impôt sur le revenu et une autre loi en conséquence, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 28 novembre 2006, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement. Votre Comité joint à ce rapport certaines observations relatives au projet de loi.

Respectueusement soumis,

**OBSERVATIONS AU
DOUZIÈME RAPPORT DU
COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES
ET DU COMMERCE (PROJET DE LOI C-25)**

Même si le Comité fait rapport sur le projet de loi C-25 sans amendement, nous désirons souligner que le projet de loi ne donne pas suite à certaines recommandations contenues dans notre rapport d'octobre 2006, *Comment enrayer l'hémorragie de l'argent illicite : Une priorité pour le Canada*. Aussi, nous remarquons que le commissaire Dennis O'Connor — dans son rapport du 12 décembre 2006, *Rapport de la Commission O'Connor sur l'examen de la politique* — conclut que le gouvernement fédéral devrait étendre l'examen indépendant aux activités nationales de renseignement de sécurité d'un certain nombre d'entités, dont le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE), et que, parmi les entités qu'il a relevées, le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS) est l'instance la plus compétente pour examiner les activités nationales de renseignement de sécurité. Le Comité aimerait souligner la recommandation 14 de son rapport d'octobre 2006 qui suggère que le CSARS examine périodiquement les activités du CANAFE. Le Comité continuera de surveiller l'ensemble des questions relatives au blanchiment d'argent et au financement des activités terroristes en 2007 alors qu'il poursuivra son étude approfondie de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*.

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, December 6, 2006

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-25, to amend the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act and the Income Tax Act and to make a consequential amendment to another act, met this day at 4:03 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Jerahmiel S. Grafstein (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Ladies and gentlemen, this hearing will be televised on CPAC from coast to coast to coast and around the world by the Internet. Minister, we welcome you and your colleagues here today for this very important measure.

You will recall, minister and colleagues, that our committee was authorized on May 16, 2006, to undertake a review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act, which was the act preceding this particular act. We then tabled an interim report entitled *Stemming the Flow of Illicit Money: A Priority for Canada*. This measure, in our belief, goes to the heart of the integrity and transparency of the Canadian economy so that Canada can maintain its reputation around the world as an honest and forthright economy that stems, as best it can, the flow of illicit money through our economy.

Today we are delighted to proceed with the consideration of Bill C-25.

Ladies and gentlemen, we are delighted to welcome the Minister of Finance, the Honourable James Michael Flaherty, P.C., M.P., from my province. He is here with his assistants, Serge Dupont, the Assistant Deputy Minister; Diane Lafleur, Director; and Lynn Hemmings, Chief, Financial Sector Division.

Hon. James Michael Flaherty, P.C., M.P., Minister of Finance: It is a pleasure to be here with officials from the Department of Finance. I thank the honourable senators for their very good work that has helped in the formulation of this bill that I will speak about now.

[*Translation*]

Thank you for the opportunity to appear before this committee to discuss Bill C-25. This bill proposes important amendments to the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 6 décembre 2006

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, à qui a été renvoyé le projet de loi C-25, Loi modifiant la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, la Loi de l'impôt sur le revenu et une autre loi en conséquence, se réunit aujourd'hui à 16 h 3 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Mesdames et messieurs, l'audience d'aujourd'hui est télévisée sur CPAC d'un bout à l'autre du Canada et diffusée sur Internet partout dans le monde. Monsieur le ministre, nous vous souhaitons la bienvenue, à vous et à vos collègues pour cette importante mesure.

Vous vous souviendrez, monsieur le ministre et chers collègues, que notre comité a été autorisé, le 16 mai 2006, à entreprendre un examen de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, loi précédant celle que nous étudions. Nous avons déposé un rapport d'étape intitulé *Comment endiguer l'hémorragie de l'argent illicite : Une priorité pour le Canada*. Nous estimons que cette mesure est essentielle pour l'intégrité et la transparence de l'économie canadienne, si le Canada veut maintenir sa réputation internationale comme économie honnête et franche qui endigue, autant que possible, les flux d'argent illicite dans notre économie.

Aujourd'hui, nous sommes ravis de passer à l'étude du projet de loi C-25.

Mesdames et messieurs, nous sommes heureux de souhaiter la bienvenue au ministre des Finances, l'honorable James Michael Flaherty, C.P., député, qui vient de ma province. Il est accompagné de ses assistants, Serge Dupont, sous-ministre adjoint; Diane Lafleur, directrice; et Lynn Hemmings, chef de la Division du secteur financier.

L'honorable James Michael Flaherty, C.P., député, ministre des Finances : C'est un plaisir d'être ici aujourd'hui avec des fonctionnaires du ministère des Finances. Je remercie les honorables sénateurs de l'excellent travail qu'ils ont effectué et qui a aidé à formuler le projet de loi dont je vais maintenant parler.

[*Français*]

Je vous remercie de me donner l'occasion de me présenter devant ce comité afin de discuter du projet de loi C-25. Ce projet de loi contient d'importantes modifications à la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes.

[English]

These measures reflect the commitment of Canada's new government to ensure that Canada strengthens its ability to combat organized crime and terrorist financing and maintains Canada's international reputation as a leader in this area.

I want to make it clear that Canada is by no means a haven for money laundering and terrorist financing activities. Having said that, we will be relentless in our efforts to combat money laundering and terrorism financing. Since 2001, Canada has had an anti-money laundering and anti-terrorist financing regime that ranks near the top among our international partners.

Our financial intelligence unit, FINTRAC, has made significant progress in detecting suspected cases of money laundering and terrorist financing. In fact, Canada continues to work closely with its domestic and international partners to improve the regime.

One of the best ways of putting these criminals out of business is to starve them of the funds they must have to finance their destructive aims. In my budget this year, Budget 2006, there is an allocation of \$64.4 million to FINTRAC, the Royal Canadian Mounted Police, the Canada Border Services Agency and the Department of Justice to implement new international standards and bolster analytic, investigative and prosecution capacities.

This funding will help to ensure Canada's regime remains effective and up to date. It will help the RCMP increase the number of officers working on the money laundering and anti-terrorist financing files. It will enhance the ability of the Canada Border Services Agency to detect unreported currency at airports and border crossings. It will assist FINTRAC in analyzing and monitoring financial transaction reports, as well as ensure the compliance of the unregulated financial businesses, such as money remitters.

Canada's new government is taking real action to combat terrorism financing and money laundering. The bill we are discussing today builds on and strengthens those initiatives. It also builds on expert advice received from across the country.

As a prelude to the bill, the Department of Finance issued a consultation paper entitled *Enhancing Canada's Anti-Money Laundering and Anti-Terrorist Financing Regime*. Over 50 submissions from stakeholders were received, followed by face-to-face consultations. As a result, Bill C-25 contains amendments that address industry concerns and minimize the compliance burden. The proposed measures in Bill C-25 respond

[Traduction]

Ces mesures témoignent de l'engagement du nouveau gouvernement du Canada de veiller à ce que le Canada renforce sa capacité de lutter contre le crime organisé et le financement du terrorisme, et de conserver sa réputation internationale de chef de file dans ce domaine.

Tout d'abord, je tiens à ce qu'il soit bien clair que le Canada n'est en aucune façon un pays où il est facile de blanchir de l'argent ou de financer des activités terroristes. N'empêche que nous serons impitoyables dans notre lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Depuis 2001, le Canada s'est doté de l'un des meilleurs régimes au monde de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes.

Notre organisme du renseignement financier, le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE), a fait d'importants progrès pour déceler les opérations que l'on soupçonne de relever du blanchiment d'argent et du financement des activités terroristes, et le Canada continue de travailler de près avec ses partenaires nationaux et internationaux afin d'améliorer le régime.

L'un des meilleurs moyens de mettre en échec ces criminels est de les priver des fonds dont ils ont besoin pour financer leurs menées destructrices. Le gouvernement a prévu dans le budget de 2006 une somme de 64,4 millions de dollars pour le CANAFE, la Gendarmerie royale du Canada, l'Agence des services frontaliers du Canada et le ministère de la Justice, afin de mettre en œuvre de nouvelles normes internationales et de renforcer notre capacité d'analyse, d'enquête et de poursuite.

Ces fonds feront en sorte que le régime canadien demeure rigoureux et actualisé. Ils aideront la Gendarmerie royale du Canada à augmenter le nombre d'agents affectés aux dossiers de blanchiment d'argent et de financement des activités terroristes. Ils serviront à accroître la capacité de l'Agence des services frontaliers du Canada de repérer des devises non déclarées dans les aéroports et aux passages frontaliers. Ils permettront au CANAFE de mieux analyser les rapports des opérations financières et de surveiller l'observation de la loi dans des secteurs financiers non réglementés, comme celui des entreprises de transfert de fonds.

Le nouveau gouvernement du Canada prend des mesures concrètes pour lutter contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes. Le projet de loi dont nous discutons aujourd'hui se fonde sur ces initiatives et les renforce. Il s'appuie aussi sur des conseils d'experts de partout au pays.

En prévision du projet de loi, le ministère des Finances a publié un document de consultation intitulé *Améliorer le régime canadien de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes*. Le ministère a reçu plus de 50 mémoires de divers intervenants et a tenu par la suite des consultations en personne. Le projet de loi C-25 renferme donc des modifications qui répondent aux préoccupations de l'industrie et allègent le

to recommendations made in the 2004 Auditor General's report and in a 2004 Treasury Board evaluation of the terrorist financing regime.

[*Translation*]

In shaping the requirements for this bill, the government also looked to this very committee for guidance. Your thoughtful and insightful interim report, calling for tougher measures to deal with money laundering and terrorist financing, was indeed instrumental in drafting Bill C-25.

I want to thank you for that valuable advice and input.

[*English*]

May I say respectfully that it is important to keep in mind when considering this bill that the proposed amendments it contains will make Canada's anti-money laundering and anti-terrorism financing regime more effective than ever. The bill does this by making it consistent with new standards set out by the Financial Action Task Force on Money Laundering. As you know, the task force is the international standards setting body, whose purpose is the development and promotion of policies to combat money laundering and terrorist financing.

Canada assumed the presidency of the task force this year and I had the honour of meeting many of their members this past October during their plenary session in Vancouver. We also saw the funding provided for the establishment of the permanent secretariat for the Egmont group in Toronto.

Let me take a few minutes to talk about measures in Bill C-25. I will outline how the proposals in Bill C-25 meet international standards. In doing so, I will illustrate how this bill responds to the Auditor General's report and to the Treasury Board evaluation. In particular, you will see how the recommendations from this committee were pivotal in shaping this proposed legislation.

The first issue is protecting the privacy of Canadians. Of course, we all agree that this is critical. Bill C-25 has been amended to include a legislative requirement that the Privacy Commissioner conduct a review every two years of the measures taken by FINTRAC to protect information it receives or collects. The results of these reviews will be tabled in Parliament. I should emphasize that this review process will further strengthen existing safeguards already in place to protect the privacy rights of Canadians.

fardeau de l'observation. Le projet de loi donne suite aux recommandations formulées par la vérificatrice générale dans son rapport de 2004 et à une évaluation du régime de lutte contre le financement des activités terroristes effectuée par le Conseil du Trésor également en 2004.

[*Français*]

Pour mettre au point les mesures contenues dans ce projet de loi, le gouvernement a pu profiter des conseils de votre comité. Votre rapport provisoire préconisait, avec beaucoup de sérieux et de discernement, des mesures plus strictes pour lutter contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Nous en avons, bien sûr, tenu compte dans la rédaction du projet de loi C-25.

Je tiens à vous remercier pour ces suggestions et ces conseils, qui nous ont été très utiles.

[*Traduction*]

Il importe de se rappeler, à l'examen de ce projet de loi, que les modifications proposées feront que le régime canadien de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes sera plus efficace que jamais. En effet, ce projet de loi rendra notre régime conforme aux nouvelles normes établies par le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux. Comme vous le savez, le GAFI est l'organisme international de normalisation qui a pour objet de mettre au point et de promouvoir les politiques de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes.

Le Canada a assumé la présidence du GAFI cette année et j'ai eu l'honneur de rencontrer bon nombre des membres du Groupe en octobre dernier, durant la séance plénière qu'il a tenue à Vancouver. Des fonds ont également été fournis pour l'emménagement à Toronto de l'administration centrale du Egmont Group.

Si vous le permettez, j'aimerais maintenant prendre quelques minutes pour expliquer comment les propositions prévues dans le projet de loi C-25 répondront aux normes internationales. Ce faisant, je montrerai aussi comment ce projet de loi répond au rapport de la vérificatrice générale et à l'évaluation menée par le Conseil du Trésor. En particulier, vous verrez comment les recommandations de ce comité ont été essentielles dans l'élaboration de ce projet de loi.

La première question est celle de la protection des renseignements personnels des Canadiennes et des Canadiens, et nous convenons tous qu'elle a beaucoup d'importance. Le projet de loi C-25 a été modifié de manière à inclure une exigence législative selon laquelle le commissaire à la protection de la vie privée doit procéder tous les deux ans à un examen des mesures que prend le CANAFE afin de protéger l'information qu'il reçoit ou qu'il recueille. Les résultats de ces examens seront déposés au Parlement. Je tiens à souligner que ce processus d'examen renforcera les mesures de protection déjà en place pour protéger les renseignements personnels des Canadiens.

[Translation]

For an anti-money laundering and anti-terrorist financing regime to be effective, it is essential that financial intermediaries undertake enhanced client identification and record-keeping measures.

They must also maintain ongoing monitoring and identification of beneficial owners of assets with respect to high-risk clients.

[English]

Bill C-25 proposes to implement these requirements and more. For example, one of the recommendations made by this committee was to require the reporting of suspicious attempted transactions. Bill C-25 requires the reporting of these transactions and FINTRAC will be providing guidance to reporting entities on indicators of these kinds of transactions. As you know, in recent years there has been a substantial increase in money service businesses and foreign exchange dealers. These businesses are currently unregulated. To correct this, Bill C-25 proposes to establish a new registration regime administered by FINTRAC. Its purpose is to provide a tool to increase compliance with the requirements under the act. A new offence will also be created for operating an unregistered money services business. In addition, and also consistent with one of the recommendations of this committee, dealers in precious metals, stones and jewellery will be added to the list of businesses required to report to FINTRAC large cash transactions over \$10,000. They will also be required to report any suspicious transactions.

Important changes to the money laundering and terrorist financing legislation relate to the sharing of information among enforcement agencies. These amendments will give Canada's regime more reach and effectiveness. Specifically, Bill C-25 proposes amendments to allow the exchange of information between FINTRAC, the Canada Revenue Agency and law enforcement agencies to prevent and detect the misuse of registered charities for the purposes of financing terrorism.

To increase the usefulness of FINTRAC's disclosures, the range of information disclosed will be expanded as well as the list of disclosure recipients. This includes the communications securities establishment and the Canada Border Services Agency. The Border Services Agency will be allowed to share cross-border currency reporting information internally for the administration of immigration legislation. To allay fears about privacy issues, it is important to re-emphasize that the proposed legislation in this bill continues to protect the privacy of individual Canadians by retaining the safeguards already built

[Français]

Pour qu'un régime de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme soit efficace, les intermédiaires financiers doivent absolument appliquer des mesures plus rigoureuses concernant la vérification de l'identité de leurs clients et la tenue de documents.

Dans le cas de leurs clients à risque élevé, ils doivent aussi assurer une surveillance constante et vérifier l'identité des personnes ayant la propriété effective des biens.

[Traduction]

Le projet de loi C-25 propose la mise en œuvre de ces exigences, et encore davantage. Par exemple, l'une des recommandations présentées par ce comité consistait à exiger la déclaration des tentatives d'opérations douteuses. Le projet de loi C-25 exige la déclaration de ces opérations, et le CANAFE conseillera les entités déclarantes au sujet des indicateurs de ce genre d'opérations. Comme vous le savez, il y a eu dans les dernières années une augmentation substantielle du nombre d'entreprises de transfert de fonds et de courtiers de change. Ces entreprises ne sont pas réglementées à l'heure actuelle. Afin d'y remédier, le projet de loi C-25 propose que soit établi un nouveau système d'inscription administré par le CANAFE. Ce système constituera un outil visant à accroître l'observation des exigences prévues aux termes de la loi. Une nouvelle infraction sera aussi créée dans le cas des personnes qui exploitent une entreprise de transfert de fonds non inscrite. En outre, et conformément à l'une des recommandations de ce comité, les négociants en métaux précieux, en pierres précieuses et en bijoux seront ajoutés à la liste des entreprises tenues de déclarer au CANAFE les opérations en espèces de plus de 10 000 \$. Ils seront aussi tenus de déclarer toute opération douteuse.

D'importants changements qui seront apportés aux dispositions législatives sur le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes ont trait au partage de l'information entre les organismes chargés de faire observer les lois. Ces modifications vont permettre d'accroître la portée et l'efficacité du régime canadien. En particulier, le projet de loi C-25 propose des modifications permettant l'échange de renseignements entre le CANAFE, l'Agence du revenu du Canada et les organismes chargés de faire observer des lois, afin de prévenir et de déceler l'utilisation illicite d'organismes de bienfaisance enregistrés aux fins du financement d'activités terroristes.

Dans le but d'accroître l'utilité des renseignements communiqués par le CANAFE, l'éventail de renseignements pouvant faire l'objet de communications sera élargi, tout comme la liste des bénéficiaires de ces communications. Cela inclut le Centre de sécurité des télécommunications et l'Agence des services frontaliers du Canada. En outre, l'Agence pourra partager, à l'interne, la déclaration des mouvements transfrontaliers d'espèces aux fins de l'application des lois sur l'immigration. Dans le but d'apaiser les craintes en matière de protection des renseignements personnels, il est important de souligner une fois de plus que le

into the regime. In fact, the legislation backs up this protection with serious criminal penalties for unauthorized disclosure of information.

[*Translation*]

With respect to legal counsel, your interim report urged the government to complete its negotiations with the legal profession. I would note that Bill C-25 excludes the legal profession from reporting suspicious and prescribed transactions under the act, consistent with lawyers' obligations in respect to solicitor-client privilege.

[*English*]

As you may know, the provincial and territorial law societies have adopted a model rule that prohibits lawyers from receiving cash over \$7,500 in respect of any file. This will address the placement of cash into the financial system and will replace the large cash reporting requirement. The bill, however, does not remove the provisions that require legal counsel to undertake client identification, record keeping and internal compliance measures when they act as financial intermediaries. The department is currently discussing the scope of these measures with the legal profession and how compliance enforcement will be supervised.

As a founding member of the Financial Action Task Force on Money Laundering, Canada has committed itself in Bill C-25, to implementing the 40 recommendations on money laundering as well as nine special recommendations on terrorist financing. Honourable senators, this is just one more example of how Canada's new government takes these issues seriously and will ensure that Canada plays an active role in the global fight against terrorism.

I am sure you can appreciate that in our ever-increasingly connected world, criminal activity in one country can have a ripple effect well beyond its borders. That is why it is essential that we and our G7 partners work closely on an ongoing basis. For our part, we must be diligent if we are to prevent criminals and terrorists from using our financial systems to fund criminal activities.

Honourable senators that is just what Bill C-25 is designed to do. It is why we must ensure swift passage of this proposed legislation. The measures in this bill will help to keep us one step ahead of criminals trying to misuse our banks and other financial institutions. This is a fight that we can win and must win. The proposals in Bill C-25 will help us to do that.

projet de loi continue de protéger les renseignements personnels des Canadiens en maintenant les mesures de protection déjà incorporées au régime. En fait, la loi appuie cette protection en appliquant des sanctions pénales sévères aux cas de communication non autorisée de renseignements.

[*Français*]

En ce qui concerne les avocats, votre rapport provisoire recommandait au gouvernement de conclure ses négociations avec les membres de la profession juridique. Je tiens à souligner que le projet de loi C-25 exclut les juristes de l'obligation de signaler les opérations douteuses et les opérations visées par un règlement pris en vertu de la loi, de façon à respecter les règles du secret professionnel.

[*Traduction*]

Comme vous le savez peut-être, les barreaux provinciaux et territoriaux ont adopté une règle type qui interdit aux conseillers juridiques de recevoir une somme en espèces supérieure à 7 500 \$, et ce, pour quelque dossier que ce soit. Cette règle s'attaquera au problème de l'entrée des espèces dans le système financier et elle remplacera l'exigence de déclaration des opérations importantes en espèces. La loi n'élimine toutefois pas les dispositions qui exigent que les conseillers juridiques adoptent des mesures d'identification des clients, de tenue de registres et d'observation interne en leur qualité d'intermédiaires financiers. Le ministère des Finances discute actuellement de la portée de ces mesures avec la profession juridique, ainsi que des moyens d'en surveiller l'application.

En sa qualité de membre fondateur du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux, le Canada s'est engagé à mettre en œuvre 40 recommandations relatives au blanchiment d'argent et neuf recommandations spéciales concernant le financement des activités terroristes. Honorables sénateurs, cela n'est qu'un autre exemple du sérieux avec lequel le nouveau gouvernement du Canada aborde ces questions, et ces mesures montrent que le gouvernement veillera à ce que le Canada joue un rôle actif dans la lutte mondiale contre le terrorisme.

Vous savez sûrement que, dans notre monde de plus en plus interconnecté, l'activité criminelle exercée dans un pays peut avoir un effet d'entraînement bien au-delà de ses frontières. C'est la raison pour laquelle il est essentiel pour nous et nos partenaires du G7 de travailler en étroite collaboration et de façon continue. Nous devons être diligents, quant à nous, si nous voulons empêcher les criminels et les terroristes d'utiliser nos systèmes financiers pour financer leurs activités criminelles.

Honorables sénateurs, c'est précisément l'objectif visé par le projet de loi C-25 et c'est pourquoi nous devons l'adopter rapidement. Les mesures prévues dans ce projet de loi nous aideront à conserver une longueur d'avance sur les criminels qui essaient d'utiliser nos banques et nos autres institutions financières à des fins illicites. C'est un combat que nous pouvons gagner. Et c'est un combat que nous devons gagner. Les propositions contenues dans le projet de loi C-25 nous aideront à y parvenir.

Concerning the effectiveness of the regime, I would like to give the committee an idea of just how effective Canada's money laundering and anti-terrorism regime has been thus far. Since April 1, 2002, there have been 567 money laundering charges prosecuted by the Attorney General. In addition, Canada's cross-border currency reporting regime has, since its inception, made over 5,000 seizures worth approximately \$132 million, with over \$34 million being forfeited to the government as proceeds of crime. As has been noted in the media in the most recent arrest of 73 alleged Montreal organized crime figures, information key to the investigation was financial intelligence from the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada, FINTRAC.

In conclusion, the proposed amendments in Bill C-25, together with the additional resources for the enforcement agencies committed in Budget 2006, will improve the ability of FINTRAC to produce relevant and timely intelligence.

[Translation]

These measures will also strengthen the tools for law enforcement to investigate money laundering and terrorist financing cases. This bill will help Canada maintain its solid leadership in the global fight against money laundering and terrorist financing.

[English]

We live in a world where the threats of terrorism and international criminal activity are ever-present and fighting back means being vigilant, relentless and more resourceful than our enemies. One of the best ways of putting these criminals out of business is to cut off the funds they must have to finance their acts of terrorism.

Once again, I thank the committee for its valuable contribution to this important proposed legislation. I welcome any questions that honourable senators might have.

The Chairman: I guess I neglected to mention that this is the first appearance by Minister Flaherty before the committee. We look forward to working with you, minister, in the common interests of Canada.

We are also pleased with the quick review of the committee's recommendations and that a number of them have been included in the proposed legislation in respect of such things as ATMs, unregistered money services businesses, jewellery, charities and increasing prosecution budgets, all of which we think is excellent. I will not pre-judge the bill until we hear from other senators. I turn to the Deputy Chairman of the Banking Committee, Senator Angus, from Montreal, to begin the questioning.

J'aimerais donner au comité une idée de l'efficacité du régime de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes jusqu'ici. Depuis le 1^{er} avril 2002, 567 accusations de blanchiment d'argent ont donné lieu à des poursuites du procureur général. En outre, le régime canadien de déclaration des mouvements transfrontaliers de devises a permis, depuis sa création, de procéder à plus de 5 000 saisies d'une valeur d'environ 132 millions de dollars, dont plus de 34 millions ont été remis au gouvernement à titre de produits de la criminalité. Comme l'ont indiqué les articles de journaux concernant la récente arrestation, à Montréal, de 73 personnes soupçonnées d'appartenir au crime organisé, des renseignements financiers fournis par le CANAFE ont constitué un élément clé de l'enquête policière.

En conclusion, les modifications proposées dans le projet de loi C-25, de même que les ressources additionnelles annoncées dans le budget de 2006 pour les organismes chargés de faire observer les lois, aideront le CANAFE à produire des renseignements financiers pertinents et en temps opportun.

[Français]

Ces mesures vont aussi renforcer les outils à la disposition des organismes chargés de contrôler l'application de la loi pour enquêter sur les cas présumés de blanchiment d'argent et de financement d'activités terroristes. Ce projet de loi aidera le Canada à demeurer un chef de file incontesté dans la lutte mondiale contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

[Traduction]

Nous vivons dans un monde où les menaces du terrorisme et des activités criminelles à l'échelle internationale sont omniprésentes. Pour en venir à bout, il nous faut être vigilants, inlassables et plus ingénieux que nos adversaires. L'un des meilleurs moyens de mettre en échec ces criminels est de les priver des fonds dont ils ont besoin pour financer leurs activités terroristes.

Une fois de plus, je remercie le comité de sa précieuse contribution à cet important texte de loi. Je suis maintenant prêt à répondre à vos questions.

Le président : Je crois avoir oublié de mentionner qu'il s'agissait d'une première comparution devant notre comité pour le ministre Flaherty. Nous nous faisons un plaisir à l'idée de travailler avec vous, monsieur le ministre, dans l'intérêt du Canada dans son ensemble.

Nous sommes également heureux de l'examen rapide des recommandations de notre comité et de l'inclusion de plusieurs d'entre elles dans les modifications envisagées. Entre autres, les GAB, les entreprises de services financiers non enregistrées, les bijouteries, les organismes de bienfaisance et l'augmentation des budgets de poursuite judiciaires, toutes d'excellentes choses, selon nous. Je ne vais pas préjuger du projet de loi avant d'avoir entendu ce que les autres sénateurs ont à dire. Je passe la parole au vice-président du Comité des banques, le sénateur Angus, de Montréal, qui va ouvrir la période des questions.

Senator Angus: Minister Flaherty, I join the chair in welcoming you warmly to this Banking Committee. You are likely aware that most, if not all, legislation emanating from your department comes before this committee at one stage. We hope that this will be but the first of many appearances. I would hope that you will agree that we give your bills serious scrutiny. In that respect, I would like to emphasize that we also welcome Ms. Lafleur, Ms. Hemmings and Mr. Dupont, whom we have worked with in trying to understand what lies behind this proposed legislation.

Minister, you indicated a need to have speedy passage of this bill, and this committee has been advised that it is a matter of urgency that this bill be passed before the end of 2006. I would appreciate it, minister, if you could elaborate on that so my colleagues and I will have a true sense of the urgency. Assuming we do not find something in these hearings that we are not expecting, you will find that we will be sympathetic to a reasonable request in this regard.

Mr. Flaherty: I have no doubt that you will be sympathetic to reasonable requests, and I will try to be reasonable. The primary concern is the leadership role that Canada has as President of the Financial Action Task Force on Money Laundering this year. We held a large congress in Vancouver in October, and Canada is playing a leadership role in the international community on this subject. We will be evaluated next year on the 40 recommendations and on the other issues that the financial action task force imposes on member countries. We want to be evaluated as the best. In order to do that, we need some of the tools that are in Bill C-25, now before this committee. We would like to move forward, once the bill passes the legislative process, with enactment so that when we are evaluated next year, we will do well.

Senator Angus: Thank you for that, minister. As you and your officials are aware, the antecedent legislation as well as this bill contains the mandatory statutory review. It was in connection with the review of the previous bill that this committee became seized with the issues raised by international terrorism financing and money laundering and the obvious magnitude, previously unknown to us, of the problem of illicit funds in circulation, not only in the global economy but also in Canada, specifically.

It was only as we were getting to the tip of the iceberg in our review that we became aware that it was important that this bill be introduced in the other place. All of that is to say that we had not finished our review process. I want to make it clear to you and your officials that it is ongoing. Our report, to which you kindly made nice comments, was an interim report, so stated. I hope that you will understand and help us. We can only help Canada to be number one if we can get to the bottom of some of the abiding questions. These questions deal with the magnitude of the problem, whether it is \$30 billion or \$10 billion, with the law

Le sénateur Angus : Monsieur le ministre, je me joins au président pour vous souhaiter de tout cœur la bienvenue au Comité des banques. Vous savez sans doute que la plupart, voire la totalité, des mesures législatives élaborées par votre ministère finissent par être soumises à notre comité. Nous espérons que c'est aujourd'hui la première de nombreuses comparutions. Vous conviendrez, j'espère, que nous examinons attentivement vos projets de loi. Je voudrais d'ailleurs souligner combien nous apprécions la présence de Mme Lafleur, de Mme Hemmings et de M. Dupont, avec qui nous avons travaillé pour nous efforcer de comprendre ce qui sous-tendait le projet de loi.

Monsieur le ministre, vous avez indiqué qu'il était nécessaire d'adopter rapidement le projet de loi; on a dit au comité que cela devait se faire de toute urgence avant la fin de 2006. Pourriez-vous nous en dire plus à ce sujet, monsieur le ministre, afin que mes collègues et moi mesurions véritablement si la question presse. À moins que les audiences ne nous révèlent quelque chose d'inattendu, vous constaterez que nous prêterons une oreille attentive à toute demande raisonnable.

M. Flaherty : Je suis convaincu de votre capacité à prêter une oreille attentive à des demandes raisonnables et je m'efforcerai d'être raisonnable. Notre première préoccupation est le rôle de premier plan qu'assume le Canada cette année, avec la présidence du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux. Nous avons tenu une grande réunion à Vancouver, en octobre, et le Canada joue un rôle de chef de file à l'échelle internationale dans ce domaine. Nous serons évalués l'an prochain par rapport aux 40 recommandations et aux autres questions que le Groupe d'action financière impose aux pays membres. Or, le Canada veut être le meilleur. À cet effet, il nous faut certains des outils que comporte le projet de loi C-25 que vous étudiez actuellement. Nous aimerions aller de l'avant, une fois que le projet de loi aura franchi toutes les étapes du processus législatif, et mettre la loi en vigueur, afin d'avoir de bons résultats dans notre évaluation l'an prochain.

Le sénateur Angus : Merci, monsieur le ministre. Comme vous et les fonctionnaires de votre ministère le savez, la loi précédente et le projet de loi actuel comportent tous deux un examen obligatoire de la loi. C'est en rapport avec l'examen de la loi précédente que notre comité s'est attaqué aux questions soulevées par le financement du terrorisme et le blanchiment de capitaux au niveau international, ainsi que par l'ampleur manifeste du problème des fonds illicites en circulation, dans l'économie mondiale, mais aussi spécifiquement au Canada, problème dont nous n'avions pas conscience auparavant.

C'est en découvrant, dans le cadre de notre examen, la pointe de l'iceberg que nous avons pris conscience de l'importance du dépôt du présent projet de loi dans l'autre endroit. Si je précise tout cela, c'est pour indiquer que nous n'avions pas fini notre processus d'examen. Je tiens à souligner, à votre attention et à celle des fonctionnaires de votre ministère, que notre examen se poursuit. Notre rapport, que vous avez la bonté de mentionner en termes positifs, était un rapport d'étape, ce qui était clairement indiqué. J'espère que vous comprendrez notre position et que vous nous aiderez. La seule façon dont nous pouvons aider le

enforcement agencies seized with the information that is eventually reported to FINTRAC and what they are doing. We have a number of outstanding queries in that regard. We hope that you will lend your support to our study, and we will file our final report in due course.

I have a specific question. We have been told by some folks who seem to be in the know that other countries in this task force to which you referred have been tougher on the lawyers. It is almost suggested to us that Canada is copping out a bit in that area. I must share with you that we recently visited New York where we met with the district attorney of Manhattan and noted that their provisions concerning their lawyers are tougher than ours. We know that in the antecedent legislation ours were tougher but the Charter was invoked resulting in an injunction and you were not able to enforce those provisions in respect of lawyers, rightly or wrongly.

You have described to us a process that has been put in place. After reading that, as well as the brief we received yesterday from the Federation of Law Societies, other recent court decisions about solicitor-client privilege in Canada and the weakening of that so-called privilege, I ask you how Canadians can be comfortable with what you refer to as "compliance enforcement under the model understanding that has been worked out?" We are quite concerned about that.

Mr. Flaherty: I guess we are both lawyers and we can talk about this.

Senator Angus: There are quite a few around the table.

Mr. Flaherty: Yes, quite a few. You are right; there were legal proceedings in Canada. As you know, there were injunctions relating to reporting issues and solicitor-client privilege issues.

I met with representatives from the legal community for a vigorous discussion on this several months ago. I welcome the help of this committee and your ongoing work on this issue, among others, but particularly on this issue, because it is not without difficulty, given the established right of solicitor-client privilege. I am confident the law societies will enforce the rule about \$7,500 cash transactions. I suppose it may become less important over time as we move towards a society in which cash is not used very much and everything is done by debit cards and credit cards. For the time being, this rule is one we ought to watch and hope for stringent enforcement by the law societies in Canada. As I say, I welcome your further advice on this subject.

Canada à être le meilleur est en allant au fond des choses. Ces questions ont trait à l'ampleur du problème, qu'il s'agisse de 30 milliards ou de 10 milliards de dollars, aux organismes d'application de la loi saisis des données finalement transmises au CANAFE et à leur travail. Nous avons toute une série de questions encore sans réponse dans ce domaine. J'espère que vous nous aiderez à effectuer notre étude; nous soumettrons notre rapport définitif quand le moment sera venu.

J'ai une question précise. Certaines personnes apparemment bien informées nous ont dit que d'autres pays membres du Groupe d'action avaient imposé des mesures plus contraignantes aux conseillers juridiques. Elles nous ont presque laissé entendre que le Canada se défile un peu dans ce domaine. Je dois d'ailleurs vous dire que, lors d'une récente visite que nous avons effectuée à New York, où nous nous sommes entretenus avec le procureur du district de Manhattan, nous avons constaté que leurs dispositions s'appliquant aux avocats étaient plus contraignantes que les nôtres. Nous savons aussi que la loi précédente, chez nous, comportait des dispositions plus contraignantes, mais qu'elles n'ont pas pu être appliquées aux avocats, à la suite d'un recours à la Charte qui s'est traduit par une injonction, que ce soit une bonne chose ou pas.

Vous nous avez décrit un processus mis en place. Après en avoir lu la description, et le mémoire que nous avons reçu hier de la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada, d'autres décisions rendues récemment par les tribunaux concernant le secret professionnel au Canada, et l'affaiblissement de ce prétendu secret professionnel, j'aimerais savoir comment les Canadiens pourraient être rassurés quand vous parlez de « contrôle de la conformité dans le cadre du modèle que nous avons élaboré »? Cela nous préoccupe sérieusement.

M. Flaherty : Nous sommes tous les deux avocats et nous pouvons en discuter.

Le sénateur Angus : Il y en a plusieurs autour de cette table.

M. Flaherty : Oui, plusieurs. Vous avez raison; il y a eu des causes devant les tribunaux au Canada. Comme vous le savez, des injonctions ont été délivrées concernant les obligations de rapport et les questions touchant le secret professionnel.

J'ai rencontré des représentants des milieux juridiques il y a quelques mois et nous avons eu une discussion très animée. J'apprécie grandement le travail que fait ce comité, parmi d'autres, particulièrement sur cette question assez épineuse, étant donné le privilège reconnu de longue date du secret professionnel. J'ai confiance que les barreaux feront respecter cette règle des 7 500 \$ par transaction en espèces. Je suppose que la question prendra éventuellement moins d'importance quand notre société utilisera moins fréquemment le comptant et que tout se fera au moyen de cartes de débit et de cartes de crédit. Pour l'heure, cette règle devrait être appliquée et nous devrions pouvoir compter sur les barreaux du Canada pour la faire appliquer strictement. Comme je l'ai déjà dit, je serais heureux que vous me prodiguez de plus amples conseils sur cette question.

Senator Angus: Are you comfortable that your officials or the enforcement agencies will have sufficient investigative authority under this compromise to make it work? It seems on its face to be a glaring loophole.

Mr. Flaherty: I suppose we have to trust lawyers to obey the rules. They are lawyers, and they are supposed to understand the law and know and obey the law. Their own societies are saying to them, as conditions of membership, that they obey this rule. If they do not obey the law, they risk disbarment and losing their ability to make a living from practicing law. That is a fairly serious consequence to not complying with the \$7,500 rule.

Senator Angus: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister, for coming to speak with us. We all understand how busy you are, and we are flattered that you are able to spend time with us. We are also grateful for the previous intervention and advice provided to us by Ms. Hemmings, Mr. Dupont and Ms. Lafleur. A number of my colleagues had the advantage of attending an excellent briefing session by Ms. Lafleur when the bill was first introduced, for which we thank her and your officials.

We had a number of questions when we initially considered the issues. Many of those questions revolved around the privacy and the balance that one seeks to find between the needs of society to minimize the transactions that are envisaged by this legislation, on the one hand, and the rights of individual Canadians to have their privacy rights respected, on the other hand.

The Office of the Privacy Commissioner emailed a brief submission to the committee dealing with the issue some time back and it contained the following interesting issue. In the letter, the Commissioner says that the committee's views on C-25 are captured well. She agrees with our comment that "the greater the information that is disclosed by the FINTRAC, the more likely it becomes that privacy rights of Canadians may be violated."

The Privacy Commissioner goes on to say:

Having said this, it is difficult for us to point to any specific provisions in Bill C-25 that concerns us more than the other provisions that will expand the scope and coverage of the act. Rather, it is the incremental expansion of the anti-money laundering anti-terrorist financing regime that causes us concerns, particularly given this it is difficult for us to assess the scope of the problems that the new provisions are intended to address.

Does the department have any statistics or reasonable predictions as to the extent to which these enhanced provisions, which, by definition, challenge the privacy rights of Canadians, will be useful in tracking down and avoiding or eliminating the activities or some of the activities we seek to eliminate?

Le sénateur Angus : Croyez-vous que vos fonctionnaires ou les organismes d'application de la loi auront, dans le cadre de ce compromis, les pouvoirs requis pour procéder aux enquêtes nécessaires à la bonne application de la règle? À première vue, on pourrait croire qu'il s'agit d'une échappatoire flagrante.

M. Flaherty : Je suppose que nous pouvons faire confiance aux avocats pour obéir aux règles. Ce sont des avocats et ils sont censés connaître, comprendre et respecter la loi. Leurs propres associations professionnelles leur disent que pour être membres en règle, ils doivent se conformer à cette règle. S'ils ne respectent pas la loi, ils risquent d'être radiés du barreau et de ne plus pouvoir gagner leur vie en pratiquant le droit. C'est une conséquence plutôt grave de la non-conformité à cette règle des 7 500 \$.

Le sénateur Angus : Merci.

Le président : Merci, monsieur le ministre, d'être venu nous rencontrer. Nous savons tous à quel point vous avez un emploi du temps chargé et nous sommes flattés que vous ayez pris le temps de venir discuter avec nous. Nous apprécions aussi les témoignages et les avis que nous ont donnés Mme Hemmings, M. Dupont et Mme Lafleur lors d'une comparution antérieure. Certains de mes collègues ont eu l'avantage d'assister à une excellente séance d'information donnée par Mme Lafleur peu après le dépôt du projet de loi et nous l'en remercions ainsi que vos autres fonctionnaires.

Quand nous avons fait notre examen initial des enjeux, plusieurs questions nous sont venues à l'esprit. Bon nombre d'entre elles concernaient la protection des renseignements personnels et le juste équilibre que l'on doit tenter de trouver entre le besoin qu'a la société de réduire au minimum le nombre de transactions visées par ce projet de loi, d'une part, et le droit des Canadiens au respect de leur vie privée, d'autre part.

Il y a quelque temps, le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada a fait parvenir au comité par courriel un court mémoire qui soulevait notamment une question fort intéressante. Dans la lettre, la commissaire dit que la position du comité sur le C-25 y est exposée fidèlement. Elle est d'accord avec nous lorsque nous disons que « plus le CANAFE divulgue d'information, plus il est probable que le droit à la vie privée des Canadiens soit violé ».

La commissaire à la protection de la vie privée ajoute :

Cela dit, nous aurions du mal à citer un article précis du projet de loi C-25 qui nous préoccupe plus que les dispositions qui élargiront la portée de la loi. Ce qui nous préoccupe en réalité est l'élargissement graduel du régime de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, tout particulièrement parce qu'il est difficile pour nous de juger de l'ampleur des problèmes que les nouvelles dispositions visent à corriger.

Le ministère possède-t-il des statistiques, ou des prévisions raisonnables, qui lui permettent de déterminer dans quelle mesure ces dispositions plus rigoureuses qui, par définition, portent atteinte aux droits à la vie privée des Canadiens, seront utiles pour déceler et prévenir ou éliminer les activités, en tout ou en partie, que nous souhaitons éliminer?

Diane Lafleur, Director, Department of Finance Canada: As I think, I have said before this committee in the past, money laundering and terrorist financing are by their very nature illicit activities, so it is very difficult to come to a specific number on the scope of the problem.

What I think is most important is that this legislation has an additional amendment that was added during the process of going through the House that will essentially mandate that the Privacy Commissioner will go to FINTRAC once every two years. The Privacy Commissioner will have the opportunity to review the procedures that FINTRAC puts in place to protect the privacy of the information that is it given so that the public and Parliament will have the opportunity to see whether there is a problem that needs to be addressed. At this point, none have been identified. As the minister has stated, we think that privacy rights are very important and need to be protected, so we felt it was very important to add this additional belt and suspender, if you will, going forward to ensure that a problem does not develop.

Senator Goldstein: Do you have statistics or specific knowledge about whether these enhanced provisions will enhance enforcement? There is no apparent correlation that you have and none that we are able to see?

Ms. Lafleur: We know that in assessing the effectiveness of the regime in the past, whether it was the Auditor General or the independent Treasury Board mandated evaluation, there were deficiencies identified in the regime. Specifically, enhanced disclosures from FINTRAC were identified as one way that we could make the regime more effective. These provisions are, in part, an attempt to address those recommendations.

The objective overall is to create as hostile an environment as we possibly can for terrorist financing and money laundering. We are confident this will help shape that environment and continue to make it more hostile.

Senator Goldstein: Minister, you spoke about increasing the number of people subjected to the reporting mechanisms. You spoke of precious metals and gemstones. The statute itself, although it speaks of precious metals, does not speak of gemstones. I am wondering where we can find that reference.

Ms. Lafleur: That will be in the regulations that will come after this legislation is passed, if it is passed. It is being done in regulations because there are many steps in the process of going from the raw material to a piece of jewellery, whether it is the extraction process, the polishing process, retail, wholesale, et cetera, and each one of those steps has their own different risks and vulnerabilities. We want to ensure that we are able to pinpoint the riskiest points in the production chain so that we can

Diane Lafleur, directrice, ministère des Finances Canada : Je crois avoir déjà expliqué au comité dans le passé que le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes sont par leur nature même des activités illicites de sorte qu'il est difficile de mesurer exactement l'ampleur du problème.

Ce qui m'apparaît plus important, c'est que le projet de loi comporte un amendement additionnel qui a été ajouté lors de l'examen à la Chambre et qui donne essentiellement au commissaire à la protection de la vie privée le droit de se rendre au CANAFE faire des vérifications tous les deux ans. Le commissaire à la protection de la vie privée sera en mesure d'examiner les procédures mises en place par le CANAFE dans le but de protéger la confidentialité des renseignements qui lui sont transmis de sorte que le public et le Parlement pourront déterminer s'il existe un problème qui doit être corrigé. Pour l'instant, aucun problème n'a été décelé. Comme l'a dit le ministre, nous croyons que le droit à la vie privée est très important et doit être protégé de sorte qu'il nous est apparu important d'ajouter ce garde-fou additionnel, pour ainsi dire, afin d'éviter qu'un problème ne se pose à l'avenir.

Le sénateur Goldstein : Possédez-vous des statistiques ou des faits précis qui vous permettraient de déterminer dans quelle mesure le durcissement des dispositions contribuera à améliorer la conformité? Il ne semble pas y avoir de corrélation évidente dont vous pouvez faire état ou que nous pourrions constater par nous-mêmes.

Mme Lafleur : Quand l'efficacité du régime a été évaluée dans le passé, par la vérificatrice générale ou par le groupe d'experts indépendants constitué par le Conseil du Trésor, des lacunes ont été recensées. Plus particulièrement, ils ont constaté que nous pourrions rendre le régime plus efficace en améliorant les procédures de divulgation d'information de la part du CANAFE. Ces dispositions visent, en partie, à donner suite à ces recommandations.

L'objectif premier est de créer un environnement aussi hostile que possible au recyclage des produits de la criminalité et au financement d'activités terroristes. Nous sommes confiants que ces mesures créeront des conditions de plus en plus dissuasives.

Le sénateur Goldstein : Monsieur le ministre, vous avez parlé de l'augmentation du nombre de personnes qui seraient assujetties aux obligations de déclaration. Vous avez parlé des métaux précieux et des pierres précieuses. La loi elle-même mentionne certes les métaux précieux mais ne mentionne pas les pierres précieuses. Je me demande où nous pouvons trouver cette mention.

Mme Lafleur : Cette mention figurera dans les règlements qui seront publiés une fois la loi adoptée, si toutefois elle l'est. Nous avons inclus cette mention dans les règlements en raison du nombre d'étapes qu'il y a entre l'extraction de la matière brute et sa transformation en bijoux, et notamment l'extraction, le polissage, la vente de gros, la vente au détail, et cetera, et chacune de ces étapes comporte des risques particuliers. Nous voulons nous assurer de bien repérer les étapes qui présentent les

ensure that nobody who is at high risk escapes reporting requirements. We want to ensure we get at the precise activities that are the riskiest. That is why we are doing it that way.

Senator Goldstein: I have a technical question.

The Chairman: Senator Goldstein, are you moving to another topic? Senator Fitzpatrick had a supplementary.

Senator Fitzpatrick: Welcome to the committee, minister. This is your first time. We hope we will see you back here on numerous occasions, over a short period of time, mind you.

Mr. Flaherty: We do not use that word “short” around the Department of Finance these days.

Senator Fitzpatrick: Getting back to the privacy issue and the privacy review every two years, I question in my mind if that is often enough. A lot of damage can be done during a two-year period. I do not know what recourse there is for those persons who have been harmed. I would like you to venture an opinion if you believe that review of two years is often enough. Should it be done on a yearly basis, or perhaps even as a continuing audit of the activities?

Mr. Flaherty: The Privacy Commissioner has the right to go in any time that she so chooses. The new provision that came out of the House Finance Committee amendment is powerful because it mandates that the Privacy Commissioner shall conduct a review every two years. If there are problems or issues in the interim, the Privacy Commissioner can become involved. I have spoken to the Privacy Commissioner about an issue earlier this year. She looked at her mandate and she has the power to do it; and that is good.

In terms of FINTRAC sharing information with other countries, which comes up from time to time, that only happens pursuant to a memorandum of understanding, which has to be negotiated between FINTRAC and its brother or sister agency in the other country. Such MOUs have to come to the Minister of Finance, ultimately, for approval. I have reviewed some of those.

Senator Goldstein: I want to go back for a moment to the issue of precious metals and gemstones. The proposed legislation speaks to “prescribed precious metals.” It does not speak to gemstones and I would suggest to you that you might want to consider that wording because prescribed precious metals, by their very nature, would exclude gemstones because they are not precious metals. Am I reading this correctly?

Lynn Hemmings, Chief, Financial Sector Division, Department of Finance Canada: That amendment to the existing statute is to address those that deal in precious metals, specifically the Royal Canadian Mint when it sells precious metals directly to the public.

plus grands risques tout au long de la chaîne de production afin de veiller à ce que personne dont les activités présentent des risques n'échappe aux obligations de rapport. Nous voulons nous assurer de cibler les activités qui comportent le plus de risques. Voilà pourquoi nous procédons de cette façon.

Le sénateur Goldstein : J'aimerais poser une question d'ordre technique.

Le président : Sénateur Goldstein, abordez-vous une question différente? Le sénateur Fitzpatrick souhaite poser une question complémentaire.

Le sénateur Fitzpatrick : Bienvenue au comité, monsieur le ministre. C'est votre première comparution. Nous espérons que vous reviendrez souvent nous voir, mais sur une période très courte, toutefois.

M. Flaherty : Par les temps qui courent, nous n'utilisons pas le terme « court » au ministère des Finances.

Le sénateur Fitzpatrick : J'aimerais revenir à la question de la protection de la vie privée et à l'examen qui se fera tous les deux ans. Je me demande si cet examen sera suffisamment fréquent. Beaucoup de dégâts peuvent survenir en deux ans. Je ne sais pas quel recours pourront exercer ceux qui auront subi un préjudice. J'aimerais que vous nous disiez si vous pensez que cet examen tous les deux ans sera assez fréquent. Ne devrait-on pas faire un examen annuel, ou même un suivi continu des activités?

M. Flaherty : La commissaire à la protection de la vie privée a le droit de faire cet examen quand bon lui semble. La nouvelle disposition adoptée grâce à un amendement du Comité des finances de la Chambre des communes est suffisamment musclée puisqu'elle autorise la commissaire à la protection de la vie privée à effectuer un examen tous les deux ans. Si des problèmes font surface entre-temps, la commissaire peut intervenir. J'en ai discuté avec la commissaire plus tôt cette année. Elle a vérifié son mandat et dit qu'elle est habilitée à agir et c'est une bonne chose.

S'agissant de l'information que le CANAFE partage à l'occasion avec d'autres pays, il ne le fait qu'aux termes d'un protocole d'entente négocié entre le CANAFE et son organisme jumeau dans l'autre pays. Ces protocoles d'entente sont soumis au ministre des Finances qui doit les approuver. J'en ai approuvé quelques-uns.

Le sénateur Goldstein : J'aimerais revenir brièvement à la question des métaux précieux et des pierres précieuses. Le projet de loi vise les « métaux précieux réglementaires ». Il ne fait nullement état de pierres précieuses et j'estime que vous devriez peut-être modifier le libellé puisque les métaux précieux réglementaires, par leur nature même, excluraient les pierres précieuses qui ne sont pas des métaux. Ai-je bien interprété la disposition?

Lynn Hemmings, chef, Division du secteur financier, ministère des Finances Canada : La modification apportée à la loi existante vise ceux qui font le commerce de métaux précieux et plus particulièrement la Monnaie royale canadienne lorsqu'elle vend

Section 5 will allow us to specify various segments of the market, including cut and polish, or wholesale/retail, depending on the risk. We would do that in the regulations.

Senator Goldstein: Where would you find the enabling language that would permit you to do so by regulation?

Ms. Hemmings: I believe it is section 5(i) or (j) of the existing statute.

Senator Goldstein: There are an unusual number of references to regulations in this bill. How advanced is the drafting of the regulations so that we can have an idea of the extent of the regulations. Can you tell us where you are on that issue?

Ms. Lafleur: We need the regulation-making authority before we are able to proceed to finalizing any regulations. We are working on the policy that would be implemented through regulations but we do not anticipate anything being pre-published before the new year.

Senator Goldstein: On the oversight issue, the original amendment in committee called for a review every year. That was changed, as I understand by consent, to every two years. However, the language used is considerably different, whereas the committee language called for a review of all facets of all operations, the language that you now have limits the review to data protection measures only. Have you considered in the course of making that change, which is abrupt and significant, the limiting effect of the review process making it very limited. Have you taken into account the fact that other elements of the operation should be looked at as well?

Ms. Lafleur: The original amendment introduced in respect of the review of FINTRAC was a fundamentally different amendment. That amendment would have imposed a review by SIRC and not the Privacy Commissioner. I believe that after discussions between members, a consensus was reached that because FINTRAC is not an investigative body, it does not have the same kind of power as law enforcement agencies or CSIS. There were not the same kinds of concerns. The concerns raised in the discussion around committee were in respect of the specific privacy issues and how FINTRAC handles the information in its control. In trying to find the root of the concern, they voted in favour of it. We have to set aside the original amendment because its intent was fundamentally different from what we ultimately ended up with.

Senator Goldstein: I want to talk about politically exposed people. The bill specifically excludes domestic politically exposed people. However, there is similar legislation in other countries that would appear to cover Canadians, because we do not have the same limitation in other countries.

Have you considered the appropriateness of politically exposed persons who are, notwithstanding the language used, quite neutral and not suspected of anything on the face, as well as

des métaux précieux directement au grand public. L'article 5 nous autorise à mentionner expressément divers segments du marché, y compris celui de la taille et du polissage, la vente de gros et de détail, selon le degré de risque. Nous ferons cela dans les règlements.

Le sénateur Goldstein : Quel est l'article habilitant qui vous autoriserait à faire cela par voie de règlement?

Mme Hemmings : Je crois qu'il s'agit de l'alinéa 5*i*) ou *j*) de la loi existante.

Le sénateur Goldstein : Il y a dans ce projet de loi un nombre inhabituel de mentions de la prise de règlements. Où en êtes-vous dans l'élaboration des règlements afin que nous puissions avoir une idée de leur portée. Que pouvez-vous nous dire à ce sujet?

Mme Lafleur : Nous devons être habilités à prendre des règlements avant de finaliser quelque règlement que ce soit. Nous sommes en train d'élaborer la politique qui sera mise en œuvre par voie de règlement, mais nous ne prévoyons pas publier le texte avant le début de la nouvelle année.

Le sénateur Goldstein : S'agissant de la surveillance, l'amendement proposé au départ en comité prévoyait un examen annuel. Cette disposition a été modifiée, par consentement, d'après ce qu'on m'a dit, de sorte que l'examen se fera tous les deux ans. Or, le libellé est sensiblement différent en ce sens que le libellé proposé en comité prévoyait un examen de tous les aspects de toutes les activités tandis que le libellé actuel ne vise que les mesures prises pour protéger la confidentialité des renseignements. Lorsque vous avez effectué cette modification, soudaine et importante, avez-vous songé qu'elle limitera énormément la portée de l'examen? Avez-vous tenu compte du fait qu'il serait opportun d'examiner d'autres aspects des activités aussi?

Mme Lafleur : L'amendement proposé initialement en ce qui a trait à l'examen du CANAFE était un amendement bien différent. Il aurait imposé un examen par le CSARS plutôt que par la commissaire à la protection de la vie privée. Je crois qu'après en avoir discuté, les membres du comité en sont venus à la conclusion que, puisque le CANAFE n'est pas un organisme d'enquête, il n'a pas le même genre de pouvoir que les organismes d'application de la loi ou le SCRS. Les préoccupations ne sont pas du même genre. Lors de l'examen en comité, les membres se sont interrogés sur la protection de la vie privée et sur la façon dont le CANAFE traite l'information qu'il possède. Pour tenter de trouver une solution au problème, les membres du comité ont voté en faveur de l'amendement. Nous devons écarter l'amendement proposé initialement parce que le but visé était fondamentalement différent de celui de l'amendement que nous avons retenu en définitive.

Le sénateur Goldstein : Je veux parler des personnes politiquement vulnérables. Le projet de loi exclut expressément les Canadiens politiquement vulnérables. Or, il existe des lois semblables dans d'autres pays qui s'appliquent, semble-t-il, aux Canadiens parce que ces pays n'ont pas les mêmes restrictions.

Avez-vous songé aux cas de personnes politiquement vulnérables qui, nonobstant le libellé, sont tout à fait neutres et ne sont soupçonnées de rien à première vue, ou encore aux

that these Canadians would be the object of investigations in countries where the privacy legislation might not be as rigorous as that of Canada?

Ms. Lafleur: The politically exposed person provisions are consistent with the Financial Action Task Force, which requires that each country impose measures to have enhanced due diligence of foreign politically exposed persons. As well, a UN resolution would extend that to both foreign and domestic politically exposed persons.

In the consultation paper released in June 2005, the original proposal was to have measures in Canada to cover both domestic and international. In fact, this kind of measure is difficult for countries to implement and difficult for the reporting entities to administer. In our discussion with the reporting entities, we came to the conclusion that, as a first step, we should limit the enhanced scrutiny to foreign politically exposed persons, which is a smaller set of individuals. There are companies that create databases of names of individuals who are considered foreign politically exposed persons. Reporting entities can make use of those lists, and it makes it easier for them to administer the provisions. That is why we have focused on foreign politically exposed persons. We will continue to monitor the situation. Over time, perhaps when we do the next five-year review, we will extend it to domestic exposed persons, consistent with the UN requirements. Because of the compliance burden and the feedback that we got from reporting entities, we opted to take a more gradual approach, which keeps us in line with the financial action task force standards.

Senator Goldstein: I would assume that you are familiar with the report prepared by Sir Lander for the Serious Organized Crime Agency, SOCA, in the U.K. He suggested only a few months ago that his investigation had revealed in a sister democracy and one that is equally concerned about privacy rights that there had been “some serious examples” of inappropriate disclosure. We had occasion to discuss that with you when you were kind enough to appear before the committee during the preparation of our interim report.

Have you considered the concerns we expressed that not all of the people, with whom we have 36 memorandums of understanding, or more, have the same privacy protections that we have? Have you considered the extent to which our statute should say that we could exchange information only with those countries that have laws substantially similar in nature to our privacy legislation?

The Chairman: Before the witnesses answer, I am mindful of the clock. I have given Senator Goldstein much more leeway than I should have. The question is on the table if the minister could respond briefly.

Canadiens qui pourraient faire l'objet d'enquêtes dans des pays où la législation sur la protection de la vie privée est peut-être moins rigoureuse qu'elle ne l'est au Canada?

Mme Lafleur : Les dispositions relatives aux personnes politiquement vulnérables sont conformes à la recommandation du Groupe d'action financière (GAFI) selon laquelle chaque pays est tenu d'imposer des mesures de vigilance à l'égard des étrangers politiquement vulnérables. Par ailleurs, une résolution de l'ONU étendrait cette exigence aux personnes politiquement vulnérables dans leur propre pays ou dans un pays étranger.

Dans le document de consultation publié en juin 2005, la proposition initiale prévoyait l'application de mesures de vigilance au Canada qui s'appliqueraient à la fois à l'égard d'étrangers et de Canadiens. D'ailleurs, la mise en œuvre de ce genre de mesure est difficile pour les pays aussi bien que pour les entités déclarantes. Dans nos entretiens avec les entités déclarantes, nous en sommes venus à la conclusion que, dans un premier temps, nous devrions limiter la vigilance accrue aux étrangers politiquement vulnérables, qui constituent un groupe moins nombreux. Il y a des entreprises qui créent des bases de données renfermant les noms de personnes considérées comme des étrangers politiquement vulnérables. Les entités déclarantes peuvent utiliser ces listes pour faciliter l'administration des dispositions. Voilà pourquoi nous avons ciblé les étrangers politiquement vulnérables. Nous continuerons de faire un suivi de la situation. Au fil du temps, peut-être quand nous ferons le prochain examen quinquennal, nous étendrons la portée de la disposition afin d'inclure les personnes politiquement vulnérables du Canada, en conformité de la résolution de l'ONU. En raison du fardeau de la conformité et des commentaires que nous recevons des entités déclarantes, nous avons choisi une approche plus graduelle qui nous permet de nous conformer aux normes du Groupe d'action financière.

Le sénateur Goldstein : Je suppose que vous connaissez le rapport préparé par sir Lander pour le Serious Organized Crime Agency (SOCA) au Royaume-Uni. Il y a quelques mois à peine, il a donné à entendre que son enquête avait mis en lumière, dans une démocratie jumelle tout aussi préoccupée par la protection du droit à la vie privée, « quelques exemples graves » de divulgation inappropriée. Nous avons eu l'occasion d'en discuter avec vous quand vous avez eu l'obligeance de comparaître devant le comité lors de l'élaboration de notre rapport provisoire.

Avez-vous tenu compte de nos observations, à savoir que ce ne sont pas tous les peuples, avec lesquels nous avons 36 protocoles d'entente, sinon plus, qui jouissent des mêmes protections de la vie privée que nous? Avez-vous tenu compte du fait que notre loi devrait préciser que nous pouvons échanger de l'information uniquement avec les pays qui ont des lois sensiblement comparables à notre Loi sur la protection des renseignements personnels?

Le président : Avant que le témoin ne réponde, j'aimerais rappeler que le temps file. J'ai donné un peu trop de temps au sénateur Goldstein. La question est posée si le ministre veut y répondre brièvement.

Mr. Flaherty: The point probably needs to be made that FINTRAC as senators are aware, discloses only what it chooses to disclose to agencies in other countries. FINTRAC is under no obligation to disclose. There are serious criminal penalties for misbehaviour or violation of the rules respecting privacy by anyone at FINTRAC.

Ms. Lafleur: I will add that the act as it stands has a specific requirement that FINTRAC, in its memorandum of understanding to share information, must ensure that privacy provisions are in place and that its memorandum of understanding partners treats the information adequately. That is already in the act.

Senator Tkachuk: Welcome, minister. How did you arrive at the specific amount of \$7,500?

Mr. Flaherty: I did not do the number negotiation.

Ms. Lafleur: The large cash transaction reporting threshold imposed on all other reporting sectors is \$10,000. On principle, since this was a voluntary agreement on their part, we wanted a number that was lower than \$10,000 to make it that much tougher, because it is not a legislated provision.

Senator Tkachuk: It was not a thin briefcase/fat briefcase then.

Considering the age we live in, for what purpose would lawyers receive cash anyway? That is a lot of money to be carrying around Bay Street.

The Chairman: There are many law firms across the country and not on Bay Street.

Minister, you can speak in your capacity as a lawyer or as a minister.

Mr. Flaherty: The senator raises a good question. In fact, it was a question I raised with the representatives of the law societies when I met with them. In today's society, where cash is decreasingly used in commerce, I would think over time one would expect that sort of rule to get lower and lower until it was no longer necessary and that the reporting could take place through the use of credit or debit cards.

Senator Tkachuk: Is it one person per transaction?

Ms. Lafleur: Per single file in respect of any one case.

Senator Tkachuk: What if that one client had three or four cases going on? Could he or she deposit \$7,500 in each of those cases?

Ms. Lafleur: They would have to be unrelated. If you had one large real estate transaction, the client could not come with \$7,500 every day to complete that transaction, because that is all one case.

M. Flaherty : Il convient sans doute de rappeler que le CANAFE, comme le savent les sénateurs, ne divulgue que les renseignements qu'il souhaite divulguer aux organismes d'autres pays. Le CANAFE n'a pas l'obligation de divulguer quelque renseignement que ce soit. Quiconque au CANAFE enfreindrait les règles concernant la protection de la vie privée s'exposerait à de lourdes sanctions pénales.

Mme Lafleur : Je me permets d'ajouter que la loi, telle qu'elle est libellée, précise que le CANAFE doit, dans son protocole d'entente sur le partage d'information, veiller à ce que des dispositions relatives à la protection de la vie privée soient mises en place et que ses partenaires traitent l'information dans le respect des règles. C'est déjà prévu dans la loi.

Le sénateur Tkachuk : Bienvenue, monsieur le ministre. Comment en êtes-vous arrivé à choisir la somme de 7 500 \$?

M. Flaherty : Je n'ai pas participé à la négociation de ce chiffre.

Mme Lafleur : Toutes les entités déclarantes doivent déclarer les opérations importantes en espèces de plus de 10 000 \$. En principe, puisqu'il s'agit d'une entente volontaire de leur part, nous souhaitons un chiffre inférieur à 10 000 \$ afin que ces transactions soient encore plus difficiles à effectuer, puisque ce n'est pas une disposition législative.

Le sénateur Tkachuk : Ce n'était donc pas un cas de mallette mince ou de mallette bien remplie.

Étant donné l'époque à laquelle nous vivons, pourquoi les avocats recevraient-ils de toute façon des espèces? C'est une somme considérable à transporter autour de Bay Street.

Le président : Il y a de nombreux cabinets d'avocats dans tout le pays et pas uniquement sur Bay Street.

Monsieur le ministre, vous pouvez nous répondre en votre capacité d'avocat ou de ministre.

M. Flaherty : Le sénateur soulève une excellente question. D'ailleurs, c'est une question que j'ai moi-même posée aux représentants des barreaux quand je les ai rencontrés. À notre époque où l'on utilise de moins en moins d'espèces dans le commerce, il me semble qu'avec le temps on pourrait s'attendre que cette utilisation diminue constamment jusqu'à ne plus être nécessaire et que les déclarations se fassent au sujet de l'utilisation des cartes de crédit ou des cartes de débit.

Le sénateur Tkachuk : S'agit-il d'une personne par opération?

Mme Lafleur : Par dossier dans le contexte d'un cas particulier.

Le sénateur Tkachuk : Qu'arriverait-il si un client avait trois ou quatre causes de front? Le client pourrait-il déposer 7 500 \$ pour chacune de ces causes?

Mme Lafleur : Il faudrait que ce soit des causes distinctes. S'il s'agissait d'une importante transaction immobilière, le client ne pourrait pas remettre 7 500 \$ tous les jours jusqu'à ce que la transaction soit complétée, parce qu'il s'agit d'un dossier unique.

The Chairman: When I was a criminal lawyer over three decades ago, I insisted on cash because I was not prepared to take cheques or anything else from a criminal. I can understand someone demanding cash payment from criminals. I do not think that is untoward.

Senator Tkachuk: Our banking system is one of the most efficient in the world. When you deposit that cheque, it is good right away or it is not good right away.

The Chairman: The alleged criminals I know do not have bank accounts.

Senator Tkachuk: That should be your first clue. I find this whole thing about lawyers quite astounding. It seems ridiculous to me. I know we went through this the first time this came up, and I am glad there is something in there, even though the amount is \$7,500.

The Chairman: The minister has invited us to look at this question. Senator Angus has a particular interest in this question to protect the public interest, and I am sure we will return to it.

Senator Meighen: I know it is a tall order, minister, but I will keep my questions short.

The Auditor General, in paragraph 2.40 said:

Law enforcement officers told us that suspicious transaction reports they received directly from banks often contain more useful information than FINTRAC disclosures — they are more current and provide the reasons for suspicion.

From what you have, I gather you feel you have addressed the question of the extent of the information provided; you have expanded the range of that information and the list of disclosure recipients, but is there anything in Bill C-25 that addresses the criticism of currency or timeliness?

Mr. Flaherty: Do you mean the timeliness of reporting by financial institutions to FINTRAC?

Senator Meighen: I mean comparing information from banks, for example, to FINTRAC; the information provided is more current or more timely.

Mr. Flaherty: FINTRAC is unusual in the sense that it gathers information over time and then decides to whom it will disseminate the information. In the bill, I do not think we have addressed the issue of timeliness. I know there are concerns about the timeliness of reporting of some of these transactions. There was something in the press recently about delay in information coming forward.

Le président : Quand je pratiquais le droit criminel il y a plus de 30 ans, j'insistais pour que l'on me remette la somme en liquide parce que je n'étais pas disposé à accepter des chèques ou d'autres modes de paiement d'un criminel. Je peux comprendre que l'on exige des criminels qu'ils paient en liquide. Je crois que ce n'est pas déraisonnable.

Le sénateur Tkachuk : Notre système bancaire est l'un des plus efficaces au monde. Dès que le chèque est déposé, on sait automatiquement s'il est bon ou non.

Le président : Les prétendus criminels que je connais n'ont pas de comptes bancaires.

Le sénateur Tkachuk : C'est déjà là le premier indice. Je trouve toute cette question des avocats bien étonnante. Cela me semble ridicule. Je sais que nous avons examiné les mêmes arguments quand la question a été soulevée la première fois et je me réjouis de voir que des mesures ont été mises en place, même si le seuil n'est que de 7 500 \$.

Le président : Le ministre nous a invités à faire un examen de la question. Le sénateur Angus s'y intéresse tout particulièrement dans le contexte de la protection de l'intérêt public et je suis certain que nous la réexaminerons.

Le sénateur Meighen : Je sais que ce ne sera pas chose facile, monsieur le ministre, mais je veux poser de courtes questions.

Dans son rapport, la vérificatrice générale dit, au paragraphe 2.40 :

Les agents chargés de l'application des lois nous ont dit que les déclarations d'opérations douteuses qui leur proviennent directement des banques contiennent souvent des renseignements plus utiles que ceux du Centre — au sens où ils sont plus à jour et fournissent les raisons de soupçonner quelque chose.

Je crois comprendre que vous estimez avoir réglé le problème étant donné les mesures que vous avez prises, notamment en ce qui a trait à l'étendue des renseignements fournis et la liste des personnes autorisées à recevoir ces renseignements, mais y a-t-il dans le projet de loi C-25 des mesures qui corrigent les problèmes en ce qui a trait à la présentation en temps opportun et à l'actualité des renseignements?

M. Flaherty : Voulez-vous parler de la présentation en temps opportun des déclarations par les institutions financières au CANAFE?

Le sénateur Meighen : Je songe aux renseignements que vous fournissez en comparaison de ceux fournis par les banques, par exemple, au CANAFE; elles fournissent des renseignements plus à jour et le font davantage en temps opportun.

M. Flaherty : Le CANAFE est inhabituel en ce sens qu'il collecte des renseignements au fil des jours et qu'il décide ensuite à qui il les communiquera. Je ne crois pas que le projet de loi renferme de disposition traitant de la présentation des renseignements en temps opportun. Je sais que c'est un aspect du régime de déclaration de ces opérations qui suscite certaines préoccupations. Dans le communiqué publié récemment, il était question de la présentation tardive des renseignements.

Ms. Lafleur: It is comparing apples and oranges, because the report that goes straight from the financial institution to the law enforcement institution is one single transaction at a point in time that may have looked suspicious. A FINTRAC disclosure is usually a result of number of different transactions between which they have drawn linkages and painted a more sophisticated and precise picture of illicit activity that might be going on. They are different kinds of products. FINTRAC can speak to that in more detail, but FINTRAC adds analysis and value in the work that it does before it discloses to law enforcement.

Senator Meighen: The Auditor General mentioned the currency issue, and I wonder if that is a serious problem. The bill now requires specified entities and individuals to report attempted suspicious transactions. Will the regulations outline the process? What happens if someone analyses incorrectly and does not think that the client is endeavouring to attempt to pass off a suspicious transaction and does not report it? What sanctions do you have in mind?

Mr. Flaherty: I noted in reviewing the material that the inclusion of the word "attempted" and those types of transactions, attempted transactions, came from this committee, and I thank the committee for that suggestion. It is important that even if a transaction may not go through, it may be equally suspicious and worthy of reporting to FINTRAC. I am advised that FINTRAC itself will issue guidelines to financial institutions about what constitutes an attempt.

Senator Meighen: We obviously had not thought it through as far as you had.

[Translation]

Senator Massicotte: Welcome, Mr. Minister. I am glad to have you with us. I would like to talk about this enormous challenge; this subject is of great concern and interest to us all. This subject should be of interest to all Canadians because if the problem is not properly handled, it could jeopardize our monetary system and public confidence in our basic economy. I strongly encourage you to take the necessary measures.

However, I wonder whether these measures are adequate. I noted that \$132 million have been seized over a period of time, but experts say that the real problem is somewhere between \$3 billion and \$20 billion.

Can we feel confident in these measures when we have the impression that we are just dealing with a small part of the problem? What do you have to say about this?

[English]

Mr. Flaherty: That is a very good question. We are expanding the scope of the work by including some of the precious metals and different rules with respect to lawyers. It does not mean that we are getting to the end. The subject matter is criminal and terrorist behaviour of people who seek to launder money in different ways to finance their activities. As loopholes are closed

Mme Lafleur : Cela équivaut à comparer des pommes et des oranges parce que les rapports transmis par les institutions financières directement aux organismes d'application de la loi ne concernent qu'une transaction dont on soupçonne à ce moment-là qu'elle est douteuse. La divulgation faite par le CANAFE résulte habituellement d'une série de transactions différentes entre lesquelles le Centre établit un lien afin de présenter une image plus précise d'activités illicites. Ce sont des produits d'information tout à fait différents. Le CANAFE pourra vous donner davantage de détails, mais il effectue une analyse des renseignements avant de les communiquer aux organismes d'application de la loi.

Le sénateur Meighen : La vérificatrice générale a soulevé la question des mouvements d'espèces et je me demande si cela constitue un problème grave. Le projet de loi fait maintenant obligation à des entités et des particuliers précis de déclarer les tentatives d'opérations douteuses. Les règlements décriront-ils la marche à suivre? Que se passe-t-il si quelqu'un fait une analyse incorrecte et n'en conclut pas que le client tente d'effectuer une opération douteuse et ne la déclare donc pas? Quelles sanctions envisagez-vous?

M. Flaherty : J'ai remarqué en prenant connaissance des documents l'inclusion du terme « tentative » qui est un ajout proposé par le comité et je l'en remercie. Il est important que, même si une opération n'est pas achevée, elle soit déclarée au CANAFE parce qu'elle pourrait néanmoins être douteuse. On m'a dit que le CANAFE publiera des lignes directrices à l'intention des institutions financières pour décrire les caractéristiques d'une tentative d'opération douteuse.

Le sénateur Meighen : Nous n'avions pas poussé notre réflexion aussi loin que vous.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Bienvenue à vous, monsieur le ministre. Il me fait plaisir de vous avoir parmi nous. J'aimerais parler de ce défi qui est énorme; c'est un sujet qui nous concerne et qui nous intéresse beaucoup. Ce sujet devrait intéresser tous les Canadiens et toutes les Canadiennes parce que si ce problème n'est pas géré correctement, cela pourrait mettre à risque notre système monétaire et la confiance en notre économie de base. Je vous encourage fortement à prendre les mesures nécessaires.

Toutefois, je me demande si ces mesures sont adéquates. Je remarque qu'on a saisi 132 millions de dollars depuis quelque temps, mais des experts disent que le problème se situe entre 3 et 20 milliards de dollars.

Peut-on être rassuré par ces mesures quand on a l'impression qu'on ne touche qu'un tout petit peu au problème? Quels sont vos commentaires à ce sujet?

[Traduction]

M. Flaherty : C'est une excellente question. Nous élargissons la portée du travail en incluant certains des métaux précieux et en instaurant des règles différentes pour les avocats. Cela ne signifie pas que nous soyons au bout de nos peines. Il s'agit de lutter contre des comportements criminels et terroristes de personnes qui essaient de blanchir de l'argent sale par divers moyens afin de

by successful investigations, prosecutions and reporting, they will seek other ways to launder money. That is to be expected so we have to be as diligent as possible.

The statistics show us that there have been more than 500 money laundering charges since April 2003. I see a large number of voluntary information reports. The RCMP submitted 573 reports related to money laundering and 61 reports related to terrorist financing as at May 2006. We have had more than 5,000 seizures worth approximately \$132 million; the Canada Revenue Agency has completed 35 special enforcement audits on individuals known or suspected of deriving income from the criminal economy, which resulted in federal tax assessments of over \$4.2 million; and, as I mentioned, there were the recent arrests of alleged organized crime figures in Montreal.

It is difficult to gauge what degree of success that represents because one must first know the size of the iceberg. We can look at what has been done in other countries, and we know that we can do more. As well, we have challenges in Canada with counterfeiting. We must expand the scope so that new ways of money laundering are not successful.

[Translation]

Senator Massicotte: I share your concern because I am far from convinced that enough is being done.

I saw that an extra amount of \$62 million was invested in the RCMP. But even the RCMP said, a few weeks ago, that they are lagging behind in all the necessary measures. They explained that they are just starting, but they are getting organized and that they will eventually get there, but the problem is very serious and I hope that we will succeed.

As we compare our statistics with those of other countries, I really feel that we are lagging far behind the United States. Of course, their economy is 12 times the size of ours, but it worries me anyway.

With regard to legal counsel, we hope that the arrangement will be satisfactory. You said that we must expect lawyers to act within the law. Let me add that I hope that all Canadian citizens are law-abiding.

When a disciplinary committee has to act against a member of the Bar who has not behaved correctly, the punishment is not very severe. I am afraid that the consequences are not very grave for those who commit offences. We should do something to make the consequences more serious for those who infringe upon our

financer leurs activités. Chaque fois que nous éliminons des échappatoires à la suite d'enquêtes, de poursuites et de déclarations réussies, ils cherchent d'autres moyens de recycler les produits de la criminalité. C'est normal et nous devons donc être aussi vigilants que possible.

Les statistiques révèlent que plus de 500 accusations pour recyclage des produits de la criminalité ont été portées depuis avril 2003. J'ai eu connaissance d'un grand nombre de déclarations volontaires. La GRC a déposé 573 rapports concernant le blanchiment d'argent et 61 rapports concernant le financement d'activités terroristes pour la période se terminant en mai 2006. Il y a eu plus de 5 000 saisies dont la valeur approximative est de 132 millions de dollars; l'Agence du revenu du Canada a achevé 35 vérifications de conformité spéciales à l'encontre d'individus dont on savait ou dont on soupçonnait qu'ils tiraient une partie de leurs revenus de l'économie criminelle et ces enquêtes ont mené à des avis de cotisation d'impôt fédéral de plus de 4,2 millions de dollars; et, comme je l'ai déjà dit, certaines personnalités soupçonnées d'appartenir à des organisations criminelles ont été arrêtées récemment à Montréal.

Il est difficile de mesurer le degré de réussite de ces opérations parce qu'il faut d'abord connaître la taille de l'iceberg. Nous pouvons nous reporter à ce qui a été fait dans d'autres pays et nous savons que nous pourrions faire encore davantage. En outre, nous avons au Canada des défis à relever en ce qui a trait à la contrefaçon. Nous devons élargir la portée des dispositions de la loi afin de faire obstacle aux nouvelles méthodes de blanchiment d'argent.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Je partage votre souci parce que je suis loin d'être convaincu qu'on en fait assez.

J'ai vu qu'une somme de 62 millions de dollars additionnels a été investie à la GRC. Mais même la GRC a dit, il y a quelques semaines, qu'ils sont en retard sur toutes les mesures nécessaires. Ils ont expliqué qu'ils débutent, qu'ils s'organisent et qu'ils vont y arriver éventuellement, mais le problème est très sérieux et j'espère qu'on va y arriver.

Lorsqu'on compare nos statistiques avec celles d'autres pays, j'ai vraiment l'impression que nous sommes très en retard comparativement aux États-Unis. Évidemment, leur économie est douze fois plus importante que la nôtre, mais cela m'inquiète tout de même.

En ce qui concerne les avocats, nous espérons que les règlements seront adéquats. Vous nous avez dit qu'il faut s'attendre des avocats qu'ils agissent légalement. J'ajouterai que j'espère que tous les citoyens du Canada agiront légalement.

Quand un comité de discipline doit agir contre un des membres du Barreau, qui n'a pas agi correctement, la punition n'est pas très sévère. Je crains que les conséquences ne soient pas très sérieuses envers ceux qui commettent une infraction. Il faudrait faire quelque chose pour que les conséquences soient plus graves pour

regulations and our legislation. Is there some way to educate the judges regarding this? We want to show them that an offence against the monetary system is very serious.

[English]

Mr. Flaherty: I am hesitating in my response because I am thinking about ongoing initiatives. The Bank of Canada is working with people in public office to try to educate them about the seriousness of white collar crime, money laundering, counterfeiting and the scope of those challenges in Canada. I take your suggestion seriously that education is an important function. Certainly, I would not presume to educate judges on the subject but I am sure if we make information available, they would welcome it.

Senator Fitzpatrick: On the number of charges, can you tell us how many convictions have resulted? Do you have an estimate of how many money laundering crimes might have taken place. It is a great big world full of this kind of activity. Have you any idea how large it truly is in terms of the number of money laundering crimes taking place on a daily or yearly basis?

Mr. Flaherty: I would be speculating if I did not speak to the statistics that we have. I am told that the Department of Justice Canada keeps statistics on the number of prosecutions but not on the results, which is rather remarkable.

Senator Fitzpatrick: It might be a good idea to find out the results.

Mr. Flaherty: I agree, and I will look into that.

Senator Moore: I want to go back to the response of Ms. Laflleur with regard to the regulations from the Department of Finance. Ms. Laflleur, you said that no regulations for the changes proposed by Bill C-25 have been prepared. Is that correct?

Ms. Laflleur: I said that none are ready to be or have been pre-published.

Senator Moore: Have they been prepared?

Ms. Laflleur: Some of the drafting work is ongoing.

Senator Moore: Are you halfway or nearly ready? If this bill were passed today, would you be ready to go with the regulations within one week?

Ms. Laflleur: No, we would like it to be as early as possible in the new year for pre-publication. In some cases we need the authority provided in the bill to do that. The regulations will go forward in batches of two or three sets. We need to sequence the work. They will not happen all at once.

Senator Moore: Do you consult with interested stakeholders with respect to each "batch," as you put it?

Ms. Laflleur: Yes.

ceux qui commettent une offense à nos règlements et nos lois. Y a-t-il un moyen pour éduquer les juges en ce sens pour leur démontrer qu'une infraction contre le système monétaire est très grave?

[Traduction]

M. Flaherty : J'hésite dans ma réponse parce que je songe à des initiatives en cours. La Banque du Canada travaille de concert avec des titulaires de charge publique afin de les sensibiliser à la gravité des crimes dans les milieux d'affaires, du blanchiment d'argent, de la contrefaçon et de l'ampleur du problème au Canada. Vous avez raison de dire que les campagnes de sensibilisation jouent un rôle important. Je n'oserais certainement pas prétendre sensibiliser les juges au problème, mais je suis convaincu que si nous diffusons de l'information, ils la recevront volontiers.

Le sénateur Fitzpatrick : Pouvez-vous nous dire combien d'accusations se sont soldées par des condamnations? Avez-vous une idée du nombre de crimes liés au recyclage des produits de la criminalité qui ont pu être commis? Ce genre d'activités est très répandu dans le monde entier. Avez-vous une idée de l'ampleur du problème et du nombre de crimes de recyclage des produits de la criminalité commis tous les jours ou tous les ans?

M. Flaherty : Je ne ferais que spéculer si je ne m'en tenais pas aux statistiques dont je dispose. On me dit que le ministère de la Justice tient des statistiques sur le nombre de poursuites intentées mais non sur les résultats, ce qui est assez étonnant.

Le sénateur Fitzpatrick : Ce serait peut-être une bonne idée de vérifier quels ont été les résultats.

M. Flaherty : Je suis d'accord et je vais me renseigner.

Le sénateur Moore : J'aimerais revenir à la réponse que Mme Laflleur a donnée concernant les règlements que prépare le ministère des Finances. Madame Laflleur, vous avez dit que les règlements reflétant les modifications proposées dans le projet de loi C-25 n'ont pas été préparés. Est-ce exact?

Mme Laflleur : J'ai dit qu'aucun règlement n'est prêt ou n'a été prépublié.

Le sénateur Moore : Ont-ils été élaborés?

Mme Laflleur : Les travaux de rédaction se poursuivent dans certains cas.

Le sénateur Moore : Sont-ils à moitié terminés ou presque terminés? Si le projet de loi était adopté aujourd'hui, seriez-vous prêts à publier les règlements d'ici une semaine?

Mme Laflleur : Non, nous voudrions qu'ils soient prêts à être prépubliés le plus tôt possible dans la nouvelle année. Dans certains cas, nous devons attendre l'adoption des dispositions habilitantes du projet de loi. Les règlements seront publiés en lot de deux ou trois. Nous devons procéder de façon systématique. Ils ne seront pas publiés en bloc.

Le sénateur Moore : Consultez-vous les intéressés pour chaque « lot » comme vous les avez appelés?

Mme Laflleur : Oui.

Senator Moore: What categories are you talking about?

Ms. Lafleur: A number of regulations will relate to the provisions for enhanced due diligence and record keeping and will likely be in the first batch of regulations. There will be regulations related to the new money service business registration system and the relevant details. There will be regulations to bring in new reporting sectors, such as dealers in precious metals and gemstones.

Ms. Hemmings: There will also be regulations on the administrative money penalty scheme.

Senator Moore: Minister, at page 4 of your remarks, you talk about “suspicious attempted transactions” and that “FINTRAC will be providing guidance to reporting entities on indicators of these types transactions.” Do we know if FINTRAC has prepared its guidelines? When will FINTRAC publish those guidelines?

Mr. Flaherty: I cannot give you the answer to that question right now, but I understand FINTRAC is testifying next.

Senator Moore: Have you had any discussions with them about their guidelines?

Mr. Flaherty: No.

Senator Moore: Senator Tkachuk asked about \$7,500 threshold. Is \$10,000 the right level? Was that number arrived at in discussion with the other 30-some members of the task force? How did you arrive at that number? Has it been reviewed? Is it appropriate? Should it be lower?

Mr. Flaherty: The \$10,000 figure is consistent with international partners taking cash between countries. I sincerely invite honourable senators to look into this whole issue with respect to the lawyers as thoroughly as you are able and to give advice on the subject, because it concerns me as well as it obviously concerns a number of honourable senators here today.

Senator Moore: I do not raise that number as a matter of concern with members of the bar. They are officers of the court, and they take an oath. There are huge penalties, as you say. A lawyer could be denied the opportunity to practice and earn a living, which is the ultimate sanction. I am wondering about this \$10,000 figure. You indicate that \$7,500 was used in establishing the model with the bar societies, the lower the better. Do we go back at any time to our other 32 members of the task force and say we think \$7,500 would be a better number? How do we do that, or do we do that?

Ms. Lafleur: The Financial Action Task Force on Money Laundering has not dictated what it considers large cash transactions. Different countries have gone with different thresholds. The Americans use \$10,000 as their threshold. The Canadian standard is about as low as it goes with the Americans and the lower the better, as you say. You are right that maybe at

Le sénateur Moore : De quelles catégories parlez-vous?

Mme Lafleur : Un certain nombre de règlements concernent les dispositions relatives à la vigilance accrue et à la tenue de documents et formeront vraisemblablement le premier lot. D'autres règlements concernent de nouveaux régimes d'enregistrement des entreprises de transfert de fonds et les détails connexes. Il y aura des règlements visant les nouvelles entités déclarantes, dont ceux qui vendent des métaux précieux et des pierres précieuses.

Mme Hemmings : Il y aura aussi des règlements concernant le régime de sanctions administratives et pécuniaires.

Le sénateur Moore : Monsieur le ministre, à la page 5 de votre exposé, vous parlez des « tentatives d'opérations douteuses » et vous ajoutez que « le CANAFE conseillera les entités déclarantes au sujet des indicateurs de ce genre d'opérations ». Savez-vous si le CANAFE a déjà élaboré ses lignes directrices? Quand le CANAFE les publiera-t-il?

M. Flaherty : Je ne suis pas en mesure de répondre à cette question maintenant, mais je crois savoir que les représentants du CANAFE sont vos prochains témoins.

Le sénateur Moore : Avez-vous discuté avec le CANAFE de ses lignes directrices?

M. Flaherty : Non.

Le sénateur Moore : Le sénateur Tkachuk vous a interrogé au sujet du seuil de 7 500 \$. Est-ce que 10 000 \$ c'est un seuil approprié? Est-ce que ce montant a été retenu lors de discussions avec la trentaine d'autres membres du GAFI? Comment avez-vous choisi ce chiffre? A-t-il été révisé? Est-ce le bon seuil? Devrait-il être abaissé?

M. Flaherty : Le seuil de 10 000 \$ est celui retenu par nos partenaires internationaux en ce qui concerne le transfert d'espèces entre pays. J'invite sincèrement les sénateurs à faire un examen aussi approfondi que possible de la question du secret professionnel et à me faire part de leur avis puisque cette question vous préoccupe manifestement autant qu'elle me préoccupe.

Le sénateur Moore : Je n'ai pas posé ma question sur le seuil en raison des préoccupations des membres du barreau. Ce sont des officiers de justice et ils prêtent serment. Comme vous l'avez dit, les pénalités sont très lourdes. Un avocat pourrait perdre le droit de pratiquer et de gagner sa vie, ce qui est la sanction la plus lourde possible. Je m'interroge au sujet de ce seuil de 10 000 \$. Vous avez dit que le seuil est de 7 500 \$ selon le modèle retenu par les barreaux et que plus le seuil est bas mieux ce sera. Consultons-nous de temps à autre les 32 autres membres du Groupe d'action financière pour leur dire, par exemple, que ce serait préférable que le seuil soit de 7 500 \$? Comment procédons-nous si toutefois nous prenons pareille initiative?

Mme Lafleur : Le Groupe d'action financière n'a pas formulé de recommandation sur ce qui constitue des opérations importantes en espèces. D'autres pays ont choisi des seuils différents. Les Américains ont fixé le seuil à 10 000 \$. La norme canadienne fixe l'un des seuils les plus bas, comme les Américains, et plus le seuil est bas, mieux c'est, comme vous le dites. Vous avez

some point the financial action task force may need to look at the different thresholds used by different countries to ensure that there is more consistency. It might be wise to lower that threshold. At this time, given the exchange rates, everybody is more or less in the same ballpark.

Senator Moore: Maybe I will have a more detailed discussion with FINTRAC on that subject.

The Chairman: I have a few questions, minister, and then we will allow you to go.

We agree with you, minister, that this is a grave situation worldwide. My own experience with talking to parliamentarians in Europe has been that this is a serious problem. All Parliaments are taking it seriously, in the Western world, at least. I discovered, to my amazement that they consider it and we consider it, having difficulty outlining the scope of the problem but being described as one of the second or third largest businesses in the world — illicit transactions and money laundering. It is a huge problem worldwide, and we are delighted that Canada will now take the lead on this important issue. I think it is important we do so. We commend you and the department for that work.

We made our interim report and anecdotally, after its completion, we discovered a number of other scams. As you said, the criminal mind is very nimble. As we close a loophole, another one opens up. The ministry and this committee must be ever diligent. We must ensure that Canada is not a haven for criminal activity.

Let me ask you two brief questions based on the anecdotal information we received after our interim report. Is the legislation sufficient to deal with the automobile scam or, in its regulatory power that will come under the committee after the act is proclaimed, will it be able to capture automobile scams? I will not get into the details of it. The department probably knows the details because this information is publicly available.

Mr. Flaherty: Yes, it is a matter for future review.

The Chairman: Are the powers under the proposed legislation sufficient to allow you to move quickly under regulation if you see this is a problem?

Mr. Flaherty: I am advised that we could do it through regulation if the bill is passed.

The Chairman: I raise this because these are issues that unfortunately we did not get to as a result of our study.

Another anecdotal problem is insurance. I know you have regulatory power because insurance companies are, in effect, financial institutions, and there is some regulatory power in the bill to deal with that. Have you looked at this question? Has the

raison de dire qu'il faudra peut-être que le Groupe d'action financière se penche un jour sur les seuils fixés par différents pays afin d'assurer une plus grande cohérence. Il serait peut-être bon d'abaisser le seuil. À l'heure actuelle, étant donné le taux de change, les seuils sont plus ou moins comparables.

Le sénateur Moore : J'approfondirai peut-être la question avec le CANAFE.

Le président : J'aimerais poser quelques questions, monsieur le ministre, après vous serez libre de partir.

Nous convenons avec vous, monsieur le ministre, que la situation est grave dans le monde entier. Les entretiens que j'ai eus avec des parlementaires en Europe m'ont fait comprendre la gravité du problème. Tous les parlementaires prennent au sérieux la situation, du moins dans le monde occidental. J'ai découvert, à ma grande surprise, que même si nous sommes tous conscients de la gravité du problème, nous avons du mal à en mesurer l'ampleur si ce n'est pour dire que les opérations illicites et le blanchiment d'argent constituent la deuxième ou troisième activité économique en importance dans le monde. Le problème est immense dans le monde entier et nous sommes enchantés que le Canada assume maintenant le leadership dans cet important dossier. J'estime qu'il est important que nous le fassions. Nous vous félicitons ainsi que le ministère du travail que vous faites.

Nous avons préparé notre rapport provisoire et, je signale en passant, que dès qu'il a été terminé nous avons découvert l'existence d'un certain nombre d'autres manœuvres frauduleuses. Comme vous l'avez dit, les criminels sont très ingénieux. Dès que nous fermons une échappatoire, ils en trouvent une autre. Le ministère et le comité doivent être prêts à agir à tout moment. Nous devons éviter que le Canada ne devienne un paradis pour les criminels.

Permettez-moi de vous poser deux courtes questions au sujet de renseignements anecdotiques que nous avons reçus après la parution de notre rapport provisoire. La loi ou les règlements qui seront pris une fois la loi proclamée seront-ils suffisants pour mettre fin à l'arnaque des voitures? Je ne vais pas entrer dans les détails. Le ministère connaît sans doute très bien les détails puisque l'information est du domaine public.

M. Flaherty : Oui, c'est un problème sur lequel nous devons nous pencher à l'avenir.

Le président : Les pouvoirs que confère la loi modifiée seront-ils suffisants pour vous permettre d'agir en vertu des règlements si vous constatez l'existence d'un problème?

M. Flaherty : On me dit que nous pourrions agir en vertu des règlements si le projet de loi est adopté.

Le président : Je soulève la question parce que, malheureusement, nous n'avons pas eu le temps de les examiner dans le cadre de notre étude.

Selon certains, il y a aussi des manœuvres frauduleuses dans le secteur des assurances. Je sais que vous possédez le pouvoir réglementaire d'agir puisque les compagnies d'assurances sont à toutes fins pratiques des institutions financières et que le projet de

department looked at this question? Will the regulations, if not covered specifically in the bill, be able to deal with insurance scams?

Ms. Lafleur: Does your question concern the life sector or the property and casualty sector?

The Chairman: My question concerns the life sector.

Ms. Lafleur: The life sector is already covered by the regime. The property and casualty sector is not, because the risk assessments indicated a very limited scope for risk in that sector. As the legislation provides for regular reviews, we continue to update those risk assessments. We have not identified any significant risks in that sector at this time.

The Chairman: I assume that because of the regulatory power of the ministry, you will have an opportunity to discuss this with the corporations that deal with this activity. We hope you do that. We understand that we cannot be pluperfect here, but we can certainly have an oversight and put those companies on notice that this is a problem. Once we do that, minister, I think that may help you and your ministry and the prosecutorial arm to deal with this problem.

Mr. Flaherty: We deal with them regularly in any event, as you know, so that will be something we can discuss with them.

The Chairman: Let me ask a question that I think was asked but not clearly responded to. This is regarding the disclosure of information by FINTRAC to the Communications Security Establishment.

The Privacy Commissioner has questioned the need for this provision. Sharing information with the Communications Security Establishment would cast, he feels, suspicion on individuals, with the result individuals would be subject to enhanced surveillance, which would feedback to the RCMP, CSIS and perhaps FINTRAC. The Privacy Commissioner believes, and I hope this is not out of context, that if the RCMP or CSIS wants to provide this information to CSE regarding possible surveillance, it should do so directly. Would you care to comment on this for the purpose of the record? We are hearing the Privacy Commissioner next week, and it will be very important for us to have your take on that.

Ms. Lafleur: Are you saying a concern has been raised with FINTRAC being able to disclose certain information to CSE where there are matters of potential national security?

The Chairman: No. It is with respect to casting suspicion on individuals that would be subject to enhanced security. The question is can that be fed directly to CSE as opposed to doing it through FINTRAC?

loi vous habilite à agir. Avez-vous examiné la question? Le ministère a-t-il examiné la question? Les règlements vous habilite-t-ils à agir dans le cas des arnaques dans le secteur de l'assurance même s'il n'en est pas expressément question dans le projet de loi?

Mme Lafleur : Votre question concernait-elle l'assurance-vie ou l'assurance générale?

Le président : Ma question concerne le secteur de l'assurance-vie.

Mme Lafleur : Le régime s'applique déjà aux compagnies d'assurance-vie. Le secteur des assurances tous risques n'est pas visé puisque nos évaluations ont révélé qu'il présente très peu de risques. Comme la loi prévoit des examens périodiques, nous continuons de mettre à jour nos évaluations du risque. Pour l'instant, ce secteur ne présente pas de risques significatifs.

Le président : Je suppose qu'en raison du pouvoir de réglementation du ministère, vous aurez l'occasion d'en discuter avec les sociétés d'assurances afin de régler le problème. Nous espérons que vous le ferez. Nous savons que nous ne pouvons pas être plus que parfaits, mais nous pouvons certainement mettre en place un régime de surveillance et informer les sociétés du problème. Quand cela aura été fait, monsieur le ministre, je pense que cela vous aidera, vous et votre ministère, ainsi que la poursuite publique, à vous attaquer au problème.

M. Flaherty : Nous les rencontrons régulièrement de toute façon, comme vous le savez, et nous pourrions donc en discuter avec les sociétés en question.

Le président : Permettez-moi de vous poser une question qui l'a déjà été sans toutefois qu'on ait obtenu une réponse claire. Il s'agit de la divulgation d'information par le CANAFE au Centre de la sécurité des télécommunications.

La commissaire à la protection de la vie privée a mis en doute la nécessité de cette disposition. Elle estime que le partage d'informations avec le Centre de la sécurité des télécommunications éveillerait des doutes au sujet de certaines personnes qui seraient alors assujetties à une surveillance accrue susceptible d'éveiller l'intérêt de la GRC, du SCRS et peut-être même du CANAFE. La commissaire à la protection de la vie privée croit, et j'espère ne pas dénaturer son propos, que si la GRC ou le SCRS souhaitent transmettre ces renseignements au CST dans le contexte d'une éventuelle surveillance, ils devraient le faire directement. Pourriez-vous réagir aux fins du compte rendu? Nous recevons la commissaire à la protection de la vie privée la semaine prochaine et c'est très important que nous connaissions votre avis à cet égard.

Mme Lafleur : Nous dites-vous que certains s'inquiètent de la possibilité que le CANAFE divulgue certains renseignements au CST dans le cadre d'affaires touchant à la sécurité nationale?

Le président : Non. La crainte concerne le risque de susciter des doutes à l'égard de personnes qui seraient assujetties à des mesures de sécurité renforcées. Il s'agit de savoir si les renseignements peuvent être transmis directement au CST plutôt que l'être par l'entremise du CANAFE?

Ms. Lafleur: Whether individuals can provide information directly to the CSE?

The Chairman: Yes.

Ms. Lafleur: I do not think there is anything that prevents it. We do not need legislation to enable that.

The Chairman: We are looking at clause 26 of the bill. To be clear, I am trying to answer my own question. We received this comment from the Privacy Commissioner, and I will give it directly to you.

The Privacy Commissioner commented:

The bill proposes to allow FINTRAC to share information with the Communications Securities Establishment if it determines that the information is relevant to the mandate of CSE in paragraph 273.64(1)(a) of the National Defence Act.

The paragraph the commissioner refers to states:

to acquire and use information for global information infrastructure for the purpose of providing foreign intelligence in accordance with the government's intelligence priorities.

The commissioner continues:

The act allows FINTRAC to share the information with the RCMP, CSIS and the Canadian Revenue Agency, the Canada Border Services Agency, Citizenship and Immigration to investigate and, presumably prosecute, money laundering, terrorist financing, tax evasion, fraud and other offences. However, CSE is not an investigation or enforcement agency and any information shared with CSE cannot be used for enforcement purposes. CSE can, however, conduct surveillance and sharing information with CSE may simply cast suspicion on individuals with the likely result that they will be subject to increased surveillance or above the surveillance, or and above the surveillance inherent in the scheme as a whole. Any information obtained by CSE as a result of its intelligence gathering activities could then be disclosed to the RCMP or CSIS and potentially fed back to FINTRAC via the RCMP's ability to voluntarily provide information to FINTRAC. We question the need for this provision. If the RCMP or CSIS wants to provide information to CSE re: possible surveillance targets it should do so directly.

That is in the written request that you received from the Privacy Commissioner. Frankly, I think the commissioner is saying that we should not allow the information to be fed back to the RCMP that would not come through the front door.

Mr. Flaherty: There is a standard whereby FINTRAC must act reasonably and must act on the reasonable belief that the information they have relates to terrorism and money

Mme Lafleur : Est-ce que des personnes peuvent transmettre des renseignements directement au CST?

Le président : Oui.

Mme Lafleur : Je crois que rien ne l'interdit. Nous n'avons pas besoin d'une loi spéciale pour l'autoriser.

Le président : Nous examinons l'article 26 du projet de loi. J'essaie de trouver une réponse à ma propre question. Nous avons reçu ce commentaire de la commissaire à la protection de la vie privée et je vais en vous donner lecture.

La commissaire à la protection de la vie privée dit ceci :

Par exemple, le projet de loi propose que le CANAFE soit autorisé à transmettre des renseignements au Centre de la sécurité des télécommunications (CST) s'il détermine que les renseignements sont pertinents au mandat du Centre tel qu'énoncé à l'alinéa 273.64(1)a) de la Loi sur la défense nationale.

L'alinéa que mentionne la commissaire stipule :

acquérir et utiliser l'information provenant de l'infrastructure mondiale d'information dans le but de fournir du renseignement étranger, en conformité avec les priorités du gouvernement du Canada en matière de renseignement;

La commissaire poursuit :

La Loi permet au CANAFE de transmettre des renseignements à la GRC, au SCRS, à l'Agence du revenu du Canada, à l'Agence des services frontaliers du Canada et à Citoyenneté et Immigration Canada dans le but de faire enquête et, présumément, d'intenter des poursuites au sujet du blanchiment d'argent, du financement d'activités terroristes, de fraude, d'évasion fiscale et d'autres infractions. Le CST n'est pas un organisme d'enquête ou d'exécution de la loi et, contrairement aux agences mentionnées ci-dessus, il ne peut utiliser l'information qu'il reçoit du CANAFE à cette fin. Cependant, le CST peut utiliser cette information pour assujettir des personnes à une surveillance accrue — outre la surveillance intrinsèque au régime anti-blanchiment de capitaux — et tout renseignement obtenu par le CST peut alors être transmis à la GRC, au SCRS, voire à des agences étrangères et pourrait même retourner au CANAFE par l'entremise de la GRC qui peut, à son gré, fournir des renseignements au CANAFE. Nous nous interrogeons sur la nécessité d'une telle disposition. Si la GRC ou le SCRS veut fournir de l'information au CST concernant des cibles possibles de surveillance, ces organisations devraient le faire directement.

Voilà ce que dit la requête que vous avez reçue de la commissaire à la protection de la vie privée. Bien franchement, je pense que la commissaire dit que nous ne devrions pas permettre que les renseignements soient retransmis à la GRC s'ils n'auraient pas pu l'être directement.

M. Flaherty : En vertu des normes, le CANAFE doit agir de façon raisonnable s'il a des raisons de croire que les renseignements qu'il possède concernent le terrorisme et le

laundering before they pass it on to anyone else. FINTRAC does not have to pass it on to anyone else. The other large point is that FINTRAC is independent and arm's length from law enforcement in Canada.

The Chairman: Having heard your answer, I take it that the Privacy Commission can, at any time, make a spot check and investigation on any matter that the commissioner deems important. There is that interim check at any time before its two-year review. We certainly welcome that.

Mr. Flaherty: I think that is an important safeguard for Canadians, yes.

The Chairman: If I can sum up the safeguards, as I understand them — because I think it is important for the Privacy Commissioner to respond, as he will be here — we have these safeguards for the rights of the individual Canadian.

First, we have the ministry itself. You have told us that FINTRAC reports to you and, therefore, this is a concern for you and your ministry. Second, we have the safeguard with respect to FINTRAC itself acting reasonably within the confines of the law. We then have the ability of the Privacy Commissioner to respond to spot checks at any time on anything the commission feels is inappropriate. Finally, we have the two-year review that will allow this committee to deal with it in a formal way because that would be a report to Parliament. The ultimate test would be the five-year review, when we can examine any inappropriate conduct on behalf of any agency that is the subject matter of this bill.

Is that a fair summary of the protection the public would have to protect its privacy?

Mr. Flaherty: Yes, and in addition, there are the criminal penalties for any unauthorized use or disclosure of the personal information under FINTRACs control and the reality that FINTRAC and its employees are immune to subpoenas or other forms of compulsory process, except in respect of money laundering in terrorist financing investigations and prosecutions.

The Chairman: The final question for you, minister, is a concern this committee has with respect to prosecutions. Senator Angus referred to our meetings in New York with the Manhattan district attorney, a very iconic figure in the United States, Mr. Morgenthau, who spent time with the committee because he was interested in our work. This committee is concerned with the question that Senator Massicotte raised, namely, the question of white collar crime. This fits into that category in an overlapping way.

Minister, are you satisfied that the prosecutorial arm to surveil this legislation is sufficient in terms of funding as well as expertise?

recyclage des produits de la criminalité avant qu'il ne transmette ces renseignements à une autre entité. Le CANAFE n'est pas tenu de communiquer ces renseignements à d'autres. L'essentiel à retenir, c'est que le CANAFE est un organisme indépendant sans lien de dépendance avec les organismes d'application de la loi au Canada.

Le président : Compte tenu de votre réponse, j'en conclus que la commissaire à la protection de la vie privée peut, à tout moment, effectuer une visite inopinée ou faire enquête sur toute question qu'elle juge importante. Il y a donc cette possibilité d'intervention avant l'examen prévu aux deux ans. Nous en sommes très heureux.

M. Flaherty : Je pense que c'est une mesure de sauvegarde importante pour les Canadiens, oui.

Le président : Si je peux résumer les mesures de sauvegarde, telles que je les ai comprises — car je crois qu'il est important que la commissaire à la protection de la vie privée nous dise ce qu'elle en pense — mises en place pour protéger les droits des Canadiens.

D'abord, il y a le ministère lui-même. Vous nous avez dit que le CANAFE relève de vous et que vous et votre ministère êtes en mesure d'intervenir. Deuxièmement, il y a le fait que le CANAFE doit agir de façon raisonnable dans les limites de la loi. Ensuite, la commissaire à la protection de la vie privée peut intervenir en effectuant en tout temps des visites inopinées pour examiner une pratique qu'elle juge inappropriée. Enfin, il y a l'examen tous les deux ans qui permettra au comité de faire un examen en bonne et due forme qui serait suivi d'un rapport au Parlement. Et en bout de ligne, il y a l'examen quinquennal qui nous permet d'examiner tout agissement inapproprié de la part du Centre qui fait l'objet de ce projet de loi.

Est-ce un résumé juste des mesures de sauvegarde qui existent pour protéger la vie privée des Canadiens?

M. Flaherty : Oui, et il y a en plus les sanctions pénales pour toute utilisation ou divulgation non autorisée des renseignements personnels que possède le CANAFE et le fait que le CANAFE et ses employés ne peuvent être sommés à comparaître et ne sont assujettis à aucune autre procédure contraignante sauf en ce qui a trait aux enquêtes et aux poursuites relatives au recyclage des produits de la criminalité et aux activités de financement du terrorisme.

Le président : Une dernière question, monsieur le ministre, au sujet des poursuites qui préoccupent ce comité. Le sénateur Angus a évoqué les rencontres que nous avons eues à New York avec le procureur du district de Manhattan, M. Morgenthau, figure emblématique aux États-Unis, qui a passé du temps avec les membres du comité parce qu'ils s'intéressent à nos travaux. Le comité est préoccupé par la question qu'a soulevée le sénateur Massicotte, à savoir celle du crime dans les milieux d'affaires. Les deux questions se chevauchent.

Monsieur le ministre, êtes-vous convaincu que la poursuite publique a le financement et le savoir-faire voulus pour veiller à la bonne application de cette loi?

Mr. Flaherty: You can probably guess what I will say about funding. I will say yes, because of the allocation in the budget this year of \$64 million. That allocation was made as a result of the very serious concern that the Government of Canada has with respect to money laundering and anti-terrorist financing. It is a substantial contribution.

Can we do better on the prosecution side? I will not speak for the Minister of Justice, but I know he feels strongly that we must be diligent on the prosecutorial side. When I look at the numbers, I think perhaps more could be done on the prosecution side. I welcome your advice about your meetings with the district attorney in New York.

The Chairman: Let me provide a quick rebuttal. We asked Mr. Morgenthau what the budget was for his white-collar crime unit. I think it was \$60-\$70 million for New York for the Manhattan district attorney on this aspect alone. If you did a rough comparison in terms of the size of our economy to their economy, I would think this is something that you may give continuing consideration to. This committee will be looking at this question through every measure we deal with. We are not happy with the prosecutorial arm, as Senator Massicotte has said. We will allow the RCMP and FINTRAC to respond, but this is something we are interested in and, hopefully, you will be as well.

Mr. Flaherty: Yes.

Senator Goldstein: I have an observation. In the course of your remarks a few moments ago, you spoke about one of the safeguards the fact that there must be reasonable grounds to believe that money laundering has occurred or may occur. I think the criterion in the act is reasonable suspicion that it is occurring. That is quite a different threshold than reasonable grounds to believe.

Mr. Flaherty: I am advised that it is reasonable grounds to suspect.

Senator Goldstein: Yes. Some of us have expressed some concern about that. I guess we will have occasion to deal with it when we speak to representatives of FINTRAC.

The Chairman: Minister, thank you very much. I know you have stayed well over your allotted time. I appreciate that and appreciate the information we have received from you and your department. As I say, we welcome your invitation for us to have an ongoing role in this matter. We are concerned about Canada and we want to ensure there is no sign outside that says Canada is a safe haven for money laundering and illicit conduct. We will do our best to help you and the public interest to maintain a safe and secure economy that has integrity and honesty.

Mr. Flaherty: Thank you.

M. Flaherty : Vous devinez sans doute ce que je vais dire au sujet du financement. Je répondrai oui parce que nous avons affecté dans le budget de cette année une somme de 64 millions de dollars. Cette affectation témoigne de l'importance que le gouvernement du Canada attache à la lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. C'est une contribution considérable.

Pouvons-nous faire mieux pour ce qui est de la poursuite publique? Je ne parle pas au nom du ministre de la Justice, mais je sais qu'il est convaincu que nous devons être très vigilants en ce qui a trait aux poursuites. Quand j'étudie les chiffres, je me dis que nous pourrions améliorer les résultats pour ce qui est des poursuites. J'accueillerai volontiers les conseils que vous pourrez me prodiguer comme suite à vos rencontres avec le procureur que vous avez rencontré à New York.

Le président : J'aimerais donner rapidement la réplique. Nous avons demandé à M. Morgenthau à combien s'élevait le budget de son unité de lutte contre le crime dans les milieux d'affaires. Il me semble que c'était entre 60 et 70 millions de dollars pour le procureur du district de Manhattan à New York pour cette seule catégorie de crime. Si vous compariez rapidement cela en fonction de la taille de nos deux économies, vous verriez, je crois, qu'il faut continuer d'améliorer les choses. Le comité se penchera sur cette question dans le cadre de tous ses travaux. Comme l'a dit le sénateur Massicotte, nous ne sommes pas satisfaits des résultats au plan des poursuites. Nous permettrons à la GRC et au CANAFE de répondre, mais c'est un sujet qui nous intéresse et qui, nous l'espérons, vous intéressera aussi.

M. Flaherty : Oui.

Le sénateur Goldstein : J'aimerais faire une observation. Dans le cadre de votre exposé il y a quelques instants, vous avez dit que l'une des sauvegardes tient au fait qu'il doit y avoir des motifs raisonnables de croire qu'il y a eu ou qu'il pourrait y avoir blanchiment d'argent. Je crois que le critère dans la loi c'est qu'il doit y avoir des motifs raisonnables de soupçonner que c'est ce qui se passe. C'est un seuil bien différent que d'avoir des motifs raisonnables de croire.

M. Flaherty : On m'a dit qu'il s'agit de motifs raisonnables de soupçonner.

Le sénateur Goldstein : Oui. Nous sommes quelques-uns à avoir exprimé des préoccupations à cet égard. J'imagine que nous aurons l'occasion de nous pencher sur cette question quand nous rencontrerons les témoins du CANAFE.

Le président : Merci, monsieur le ministre. Je sais que vous êtes resté parmi nous plus longtemps que prévu. Je vous en sais gré et j'apprécie l'information que vous et vos fonctionnaires nous avez donnée. Comme je l'ai dit, nous sommes heureux que vous nous ayez invités à jouer un rôle continu. Nous sommes inquiets pour le Canada et nous voulons veiller à ce que rien, à l'extérieur du pays, ne donne l'impression que nous sommes un refuge pour le blanchiment d'argent et les activités illicites. Nous ferons tout en notre possible pour vous aider et pour protéger l'intérêt public et sauvegarder une économie sûre, intègre et honnête.

M. Flaherty : Merci.

The Chairman: We have taken extra time with the minister, and that was important, but we only have half an hour remaining before we must leave this room for another committee. I apologize to our witnesses.

I would ask the witnesses to limit their opening comments to allow time for the senators to ask some questions.

We are here to continue our review of an act to amend the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act and the Income Tax Act and make amendments to Bill C-25.

Please limit your opening remarks and then we will get into questions.

Glynnis French, Deputy Director, Strategies and Partnerships, Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC): Before I begin, I will introduce my colleagues.

With me is Yvon Carrière, Mr. Mark Potter, and Jim Butcher.

[Translation]

We are glad to be back before the committee members today to discuss the importance of the provisions of Bill C-25 for FINTRAC and for the entire Canadian plan designed to fight money laundering and the funding of terrorist activities.

[English]

We appreciate the committee's study of the legislation. The support you lend in an effort to improve Canada's capacity to combat money laundering and terrorist activity is encouraging and helpful. Your constructive report raised the profile of money laundering and terrorist financing on the national scene and has drawn attention to some of the challenges we face.

We are here to discuss amendments to the current regime. It is important to recognize that the existing regime is working. We have had success in the short period of time it has been in place. The regime is well-regarded by international counterparts.

FINTRAC makes an important contribution to that success. In our annual report tabled two months ago, in 2005-06 we produced 168 case disclosures of suspect financial activity involving more than \$5 billion in transactions. Since FINTRAC began five years ago, we have made 610 case disclosures involving transactions valued at over \$8 billion. We are gratified that

Le président : Nous avons pris un peu plus de temps avec le ministre, et c'était important de le faire, mais il ne nous reste plus qu'une demi-heure avant que nous devions céder la salle à un autre comité. Je prie nos témoins de m'en excuser.

J'inviterais nos témoins à limiter la durée de leur exposé liminaire afin que les sénateurs aient le temps de poser quelques questions.

Le comité poursuit son examen de la Loi modifiant la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, la Loi de l'impôt sur le revenu et apportant des amendements au projet de loi C-25.

Veuillez limiter la durée de votre exposé liminaire et nous passerons ensuite aux questions.

Glynnis French, sous-directrice, Stratégies et Partenariats, Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE) : Avant de commencer, j'aimerais vous présenter mes collaborateurs.

M'accompagnent aujourd'hui Yvon Carrière, Mark Potter et Jim Butcher.

[Français]

Nous sommes heureux d'être de retour devant les membres du comité aujourd'hui afin de discuter de l'importance des dispositions du projet de loi C-25 pour le CANAFE et pour l'ensemble du programme canadien de lutte contre le blanchiment d'argent et de financement des activités terroristes.

[Traduction]

Nous apprécions l'étude sérieuse dont a fait l'objet ce projet de loi par les membres du comité. L'appui que vous nous avez accordé dans les efforts que nous déployons afin d'améliorer de façon continue la capacité du Canada à lutter contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes s'est avéré encourageant et utile. De plus, nous vous sommes très reconnaissants du rapport constructif qui a permis de mieux faire connaître sur la scène nationale les problèmes que sont le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes, mettant à jour certains des principaux défis que nous devons relever.

Bien que nous soyons ici aujourd'hui afin de discuter des modifications à apporter au système actuel, nous croyons qu'il est également important de commencer par reconnaître que ce système fonctionne déjà bien. Nous avons été témoins de succès tangibles au cours de la période relativement courte depuis sa mise en œuvre et nous savons qu'il fait l'objet du respect de nos homologues internationaux.

Nous sommes fiers du fait que le CANAFE ait participé de façon importante à ce succès. Comme nous l'avons indiqué dans notre rapport annuel, présenté il y a deux mois, en 2005-2006, nous avons communiqué 168 cas d'activités financières douteuses et concernant plus de 5 milliards de dollars en opérations. En fait, depuis la création du CANAFE, il y a cinq ans, nous avons

financial intelligence contributed by FINTRAC is reflected in investigations, charges, and prosecutions.

As noted in your report, methods used to launder money and finance terrorism are changing, international standards are rising, and all countries are expected to meet them. It is necessary to make amendments to the legislative framework. FINTRAC believes the bill is consistent with the committee's recommendations.

From an operational perspective, there are three elements to the proposed legislative package that are important to FINTRAC. These are: Expanding coverage of the act to new entities and professions, strengthening the deterrence provisions of the act, and expanding the range of information that FINTRAC may disclose.

Bill C-25 will expand the coverage of the anti-terrorist financing regime by bringing additional business sectors within the ambit of the legislation and regulations; for example, the legal profession and dealers in precious metals and stones. These sectors are vulnerable to money laundering. Their inclusion will strengthen Canada's efforts to combat money laundering and terrorist activity financing.

The bill will strengthen the deterrence component of the regime by creating a registry for money services businesses and establishing a system of administrative monetary penalties. These proposed measures will improve compliance with essential reporting, record-keeping, and client identification provisions of the law. This will contribute to FINTRAC's analysis and strengthen the deterrence of money laundering in Canada.

[Translation]

Third, Bill C-25 will enhance the information that FINTRAC can disclose to law enforcement and national security organizations, by broadening the nature of the information it can disclose while carefully protecting the privacy rights of Canadians. This will meet the needs of law enforcement organizations and they will be able to make better use of FINTRAC's main product.

communiqué un total de 610 cas concernant des opérations totalisant un peu plus de 8 milliards de dollars. Nous notons avec satisfaction que, de plus en plus, les renseignements financiers fournis par le CANAFE sont utiles à des enquêtes, à des accusations et à des poursuites.

Comme vous l'avez noté dans votre rapport, les méthodes utilisées pour recycler les produits de la criminalité et pour financer les activités terroristes sont en constante évolution et les normes internationales que doivent respecter tous les pays sont de plus en plus élevées. Afin de tenir compte de ces changements, il est nécessaire d'apporter certaines modifications au cadre législatif. Nous sommes heureux d'affirmer que, selon le CANAFE, le projet de loi tient compte des recommandations du comité visant à atteindre ses objectifs.

Du point de vue opérationnel, les modifications législatives présentent trois aspects qui sont particulièrement importants pour le CANAFE. Ce sont l'assujettissement de nouvelles entités et professions à la loi; le renforcement des mesures de dissuasion comprises dans la loi; l'élargissement de la nature des renseignements que le CANAFE peut communiquer.

Le projet de loi C-25 élargit la portée du système canadien de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes en assujettissant de nouveaux secteurs d'activités à la loi et à ses règlements comme, par exemple, les courtiers en pierres et métaux précieux et les représentants de la profession juridique. Ces secteurs sont jugés vulnérables au blanchiment d'argent et leur assujettissement permettra de renforcer les efforts que déploie le Canada pour lutter contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes.

Le projet de loi C-25 permettra de renforcer l'élément de dissuasion du système grâce à la création d'un registre des entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables et d'un système de sanctions administratives pécuniaires. Les mesures proposées amélioreront le respect des principales dispositions de la loi concernant la déclaration, la tenue de documents et la vérification de l'identité des clients. Non seulement cette mesure facilitera les analyses du CANAFE, mais elle permettra de renforcer l'ensemble des mesures de dissuasion du blanchiment d'argent et du financement des activités terroristes du Canada.

[Français]

Troisièmement, le projet de loi C-25 permettra d'enrichir les renseignements que le CANAFE peut communiquer aux organismes d'application de la loi et de sécurité nationale, en élargissant la nature des renseignements pouvant être compris dans ses communications tout en protégeant scrupuleusement les droits à la vie privée des Canadiens et des Canadiennes. Cela permettra de combler les besoins des organismes d'application de la loi et d'améliorer l'utilité pour eux du principal produit du CANAFE.

[English]

I draw your attention to one aspect of the amendments. A bedrock issue to both Houses is the protection of privacy. As acknowledged in your report, the act was crafted to ensure the highest protection for personal information. It made it possible for some information to be disclosed to law enforcement to facilitate detection and deterrence of serious criminal activity. The protections begin with the nature of the institutional arrangements that establish FINTRAC as an independent and arm's length entity that receives and analyzes reported financial transaction information. It can only pass on information if particular tests are done. The information we hold cannot be accessed by outside bodies except by court-granted production order. The act provides for criminal penalties to be applied to the unauthorized disclosure.

[Translation]

We take our responsibility for protecting this information very seriously. As an institution, we firmly believe that protecting private information is and must be the cornerstone of an efficient system.

[English]

FINTRAC has and will be willing to cooperate with the Privacy Commissioner in conducting reviews of the measures taken to protect information we receive or collect. We support the amendment to the bill that mandates a biennial review.

FINTRAC is supportive of the amendments proposed in Bill C-25. The amendments will help ensure Canada's anti-money laundering and antiterrorist financing regime stays strong and effective into the future.

Nicolas Burbidge, Senior Director, Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada: Chairman and honourable senators, I thank you for the opportunity to appear before you as part of your consideration of Bill C-25.

I am the head of the group at OSFI responsible for the anti-money laundering and anti-terrorist financing program, AML/ATF program. Appearing with me is my colleague, Keith Martin, who heads our AML/ATF assessment team.

We are here to say that OSFI supports the passage of Bill C-25. Early next year, Canada's adherence to international AML standards will be reviewed by the financial action task force, FATF.

[Traduction]

J'aimerais attirer votre attention sur un des derniers aspects de ces modifications — un point qui a particulièrement soulevé l'intérêt des deux Chambres : la protection des renseignements personnels. Comme vous le reconnaissez dans votre rapport, la loi a été soigneusement élaborée afin de garantir la meilleure protection possible des renseignements personnels tout en permettant la communication de certains renseignements aux organismes d'application de la loi afin de faciliter la détection et la dissuasion des activités criminelles graves. Le point de départ de cette protection est la nature même des ententes institutionnelles qui ont permis de faire du CANAFE une entité distincte et indépendante qui reçoit et analyse les renseignements financiers qui lui sont communiqués et qui ne peut communiquer ces renseignements que lorsque certains seuils sont atteints. Aucun organisme de l'extérieur ne peut avoir accès aux renseignements que nous détenons, sauf s'il obtient une ordonnance de production d'une cour. La loi prévoit de lourdes sanctions pénales pour la communication non autorisée de renseignements.

[Français]

La protection de ces renseignements est une responsabilité que nous prenons très au sérieux. À titre d'institution, nous croyons fermement que la protection des renseignements personnels est, et doit être, la pierre angulaire d'un système efficace.

[Traduction]

CANAFE a toujours coopéré avec le commissaire à la protection de la vie privée en effectuant des examens visant à évaluer les mesures que nous avons adoptées afin de protéger les renseignements personnels que nous recevons et recueillons. Le centre compte poursuivre cette coopération. Nous appuyons la modification visant à imposer un examen tous les deux ans.

CANAFE est tout en faveur des modifications proposées dans le projet de loi C-25. Nous croyons qu'elles permettront d'assurer la force et l'efficacité du système canadien de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes pour l'avenir.

Nicolas Burbidge, directeur principal, Bureau du surintendant des institutions financières Canada : Monsieur le président, honorables sénateurs, je tiens à vous remercier de me donner l'occasion de prendre part à votre examen du projet de loi C-25.

Au BSIF, je dirige le groupe chargé du programme de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, ou LRPC/LFAT. Je suis accompagné de M. Keith Martin, qui dirige l'équipe d'évaluation du programme LRPC/LFAT.

Nous sommes venus vous dire que le BSIF appuie fermement l'adoption du projet de loi C-25. Au début de l'an prochain, le GAFI, c'est-à-dire le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux, se penchera sur la mesure dans laquelle le Canada adhère aux normes internationales en matière de LRPC.

The FATF is a multinational body that sets international standards. It uses a peer review system to evaluate its implementation in member countries. OSFI has participated in the FATF review process. We know the importance that will be attached to the contents of Bill C-25 in Canada's evaluation. A good review will reinforce the perception that Canada is a safe place for financial transactions and investments. Strong AML programs are important for a safe and sound financial system.

Bill C-25 makes important changes required by the standards and includes the requirement to report suspicious attempted transactions and identify beneficial owners of clients that are corporations or other entities. Other changes include the prohibition of account opening, if the identity of the client cannot be established and the requirement to determine whether a client is a politically exposed person. Bill C-25 includes the requirement to apply customer due diligence to higher-risk accounts and transactions and enhanced identification requirements around correspondent banking. The last change is the requirement for Canadian financial institutions to conform to Canadian regulations and standards.

[Translation]

These measures are not new to the federal financial sector. The large Canadian banks already follow such measures in those countries that apply these standards. Moreover, more than three years ago, FATF adopted these standards.

Consequently, the financial sector has had plenty of time to prepare for adopting such measures in Canada.

[English]

For the reasons provided, Bill C-25 raises the bar considerably on AML standards in Canada, and it will require increased effort and resources by the financial sector to implement. While the higher standards set out in this bill come at a cost, we believe that the alternative would cost Canadians much more in the long run. When we last appeared before this committee in May, I reviewed our adherence to world banking and insurance standards, which require the office to be able to determine whether banks and federally regulated life insurers have adequate know-your-customer policies and procedures in place. We at OSFI will continue to work with our regulated entities to ensure that these policies and procedures are robust enough to prevent financial institutions being used by criminal elements and terrorists.

Le GAFI est un organisme multinational qui établit des normes de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité à l'échelle internationale. Tous les pays qui en sont membres font régulièrement l'objet d'examen de contrôle par les pairs afin de s'assurer qu'ils appliquent ces normes comme il se doit. Ayant déjà participé aux examens de contrôle du GAFI, le BSIF connaît l'importance qui sera accordée au projet de loi C-25 lors de la prochaine évaluation du Canada. Il tient à obtenir de bons résultats pour renforcer la perception que le Canada est un endroit sûr pour faire des opérations financières et des placements. Un système financier sûr et stable s'appuie notamment sur de rigoureux programmes de LRPC.

Les changements que le projet de loi C-25 propose s'imposent pour permettre au Canada de se conformer aux normes du GAFI. Ainsi, il prévoit : l'obligation de déclarer au CANAFE toutes les tentatives de transactions douteuses; l'obligation de déterminer si les personnes auxquelles revient ultimement la propriété des clients sont des sociétés ou d'autres entités; l'interdiction d'ouvrir un compte lorsqu'il est impossible d'établir l'identité du client; l'obligation de déterminer si un client est une personne politiquement vulnérable; l'obligation d'appliquer une diligence raisonnable accrue à l'endroit des clients dont les comptes et les opérations comportent des risques plus élevés; des exigences plus serrées en matière d'identification des correspondants bancaires. L'obligation, pour les institutions financières canadiennes de se conformer aux normes et aux exigences canadiennes.

[Français]

Ces mesures ne sont pas chose nouvelle pour le secteur financier fédéral. Les grandes banques canadiennes se conforment déjà à des mesures semblables dans les pays qui appliquent ces normes. En outre, il y a plus de trois ans que le GAFI les a adoptées.

Par conséquent, le secteur financier a eu amplement le temps de se préparer à l'adoption de telles mesures au Canada.

[Traduction]

Pour toutes ces raisons, nous estimons que le projet de loi C-25 hausse considérablement la barre en matière de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité au Canada. Le secteur financier devra déployer beaucoup plus d'efforts et de ressources pour les mettre en œuvre. Même si les normes plus élevées établies dans le projet de loi C-25 ne vont pas sans frais, nous croyons que la solution de rechange coûterait à la population canadienne beaucoup plus à long terme. La dernière fois que nous avons comparu devant le comité, en mai dernier, j'avais parlé de la nécessité d'adhérer aux normes internationales de surveillance des banques et du secteur de l'assurance. Le BSIF doit être en mesure de déterminer si les banques et les sociétés d'assurance-vie fédérales appliquent des politiques et des procédures pertinentes de connaissance des clients. Nous continuerons de collaborer avec les entités que nous réglementons pour veiller à ce que ces politiques et ces procédures soient assez rigoureuses pour empêcher les criminels et les terroristes de se servir des institutions financières.

We believe the enactment of Bill C-25 will result in Canada being viewed internationally as having a strong anti-money laundering regime.

The Chairman: Thank you for your cogency and conciseness.

Senator Angus: I will address both FINTRAC and OSFI. I believe that all of you were in the room when the minister testified this afternoon. You would have heard him say that his goal would be to have Canada be best in as much as we have a high profile position on the task force. In your opinion, will Bill C-25 get us there, if enacted as drafted?

Ms. French: Thank you for the question. I would say, yes, this legislation does take us up a notch. We have a very robust regime but, as the minister mentioned, criminals are continually finding new ways to take advantage of the system. Both international standards and the bodies set in place to deal with the issue need to be advancing continually to ensure that they keep up with changes taking place in the marketplace. This takes us up a notch and gets us closer. It is a very robust regime.

Mr. Burbidge: I concur with Ms. French.

Senator Angus: When you say it takes us up a notch and gets us closer suggests to me that we are not there yet. The task force has its 40 basic recommendations and the nine special recommendations. To what extent will we comply in that regard?

Ms. French: Finance officials would agree that perfection is difficult in this area because the issues are constantly evolving. Certainly, this does meet the basic requirements established by the FATF through the 40 basic recommendations and the nine special recommendations. It does bring us into compliance. Canada will be subject to a review by the FATF. We do not anticipate that we will come out of that review with a perfect record because no country has done so. However, we believe this will take us a lot closer.

Senator Angus: Mr. Burbidge, in your opening statement, you said:

For the reasons provided, Bill C-25 raises the bar considerably on AML standards in Canada, and it will require increased effort and resources by the financial sector to implement.

Can you enlarge on that statement please?

Mr. Burbidge: Yes, Canada's banks and other financial institutions that we regulate or supervise are spending a considerable amount of resources in terms of dollars and in terms of people to implement the existing regime. There is no question that some of these new requirements will require additional effort.

En conclusion, le BSIF croit que l'adoption du projet de loi C-25 permettra au Canada de projeter l'image d'un pays qui prend très au sérieux la lutte contre le recyclage des produits de la criminalité.

Le président : Merci de cet exposé pertinent et concis.

Le sénateur Angus : Ma question concerne à la fois CANAFE et le BSIF. Je crois que vous étiez tous dans la salle quand le ministre a témoigné cet après-midi. Vous l'avez sans doute entendu dire que son objectif serait de faire en sorte que le Canada obtienne les meilleurs résultats étant donné le rôle très visible que nous jouons au sein du GAFI. À votre avis, si le projet de loi C-25 est adopté en l'état, pourrions-nous atteindre l'objectif visé?

Mme French : Merci de votre question. Je dirais que ce projet de loi nous rapproche certainement de l'objectif. Nous avons déjà un régime très robuste mais, comme l'a dit le ministre, les criminels ne cessent de trouver de nouvelles façons d'exploiter le système. Les normes internationales et les organismes créés dans le but de mener cette lutte doivent se donner sans cesse des moyens plus performants pour ne pas être pris de vitesse par les changements qui se produisent sur le marché. Ce projet de loi nous rapproche de cet objectif. C'est un régime très musclé.

M. Burbidge : Je suis d'accord avec Mme French.

Le sénateur Angus : Quand vous dites qu'on fait un pas de plus et que cela nous rapproche de notre objectif, cela veut dire pour moi que nous n'y sommes pas encore. Le groupe de travail a fait 40 recommandations de base et neuf recommandations particulières. Dans quelle mesure saurons-nous les mettre en œuvre?

Mme French : Les fonctionnaires des Finances vous répondront que la perfection est difficile à atteindre dans ce domaine étant donné que les enjeux évoluent constamment. Chose certaine, ce projet de loi répond aux exigences essentielles articulées par le GAFI dans ses 40 recommandations de base et ses neuf recommandations particulières. Cette loi facilitera l'observation. Le Canada va faire l'objet d'un examen du GAFI. Nous ne nous attendons pas à sortir premiers de cet examen étant donné qu'aucun pays ne présente une fiche parfaite. Cependant, nous pensons que cette loi nous rapprochera beaucoup de notre objectif.

Le sénateur Angus : Monsieur Burbidge, dans votre allocution liminaire, vous avez déclaré :

Pour toutes ces raisons, nous estimons que le projet de loi C-25 hausse considérablement la barre en matière de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité au Canada. Le secteur financier devra déployer beaucoup plus d'efforts et de ressources pour les mettre en œuvre.

Pouvez-vous expliciter votre pensée, s'il vous plaît?

M. Burbidge : Oui, les banques canadiennes et les autres institutions financières que nous réglementons ou surveillons consacrent des ressources financières et humaines considérables pour mettre en œuvre le régime existant. Il ne fait aucun doute que certaines de ces nouvelles exigences exigeront plus d'efforts de leur part.

I single them out because they are very important to bring us up to the kind of standards and measures that the FATF is expecting. I have been trained in how to evaluate compliance with FATF standards of other countries and it is an extremely complex system. There are 49 recommendations and each is broken down into numerous subtopics that cross-weave one another. It is extremely complex. As my colleague from FINTRAC has said, no country has achieved a perfect score on these requirements. The banks have invested many resources into the existing regime and are now well placed to leverage off the systems. They have their training in place in their institutions to implement these new requirements. It is not as if they are starting from scratch. Like any other regime that involves compliance, it comes at a cost. Those costs are being borne by the financial community willingly because the financial community shares the view that these measures are important and that they are required to keep up the fight against the bad guys.

Senator Angus: As you know, Canada has enjoyed an enviable reputation in world financial circles for its banking system and services to Canadian citizens at all levels and with all means.

Do you see some negative elements in these rules and regulations that would impact negatively on banking services?

We have heard testimony in committee hearings that there has been an incredible and sudden growth in money service businesses. We have been told that there are different kinds of them across the country, such as exchange offices. They grew up as they did because the banks were vacating this service. There was too much red tape and it became too cumbersome, onerous and expensive for banks to provide bank accounts for people with low-level accounting — people who would have \$1,000 here and \$400 there that they would want to transfer to other countries. Banks have vacated the area for apparently reasonable reasons so these other businesses have grown to fill the void, apparently legitimately on the face of it. However, they became a potential source of abuse by the criminal element because they are unregulated. We have heard of all the potentially bad things about this new industry in terms of the bill regulating them and requiring registration. Could the banks be criticized for vacating the field?

Mr. Burbidge: We have always taken the position that banks have to make the ultimate decision as to whom they will or not provide banking services. It is quite true that over the past several years, since Canada brought in this legislation, there has been an increase in the money service business, but I think that is why the government is now bringing these measures forward in order to extend coverage to money services businesses. We do not regulate the money service business, nor will we under this bill. That will be someone else's job. However, banks are free to provide banking services to whomever they choose. No one is requiring banks to provide banking services to one particular customer or another. There is always a concern that the more regulation you

Je les mentionne parce qu'elles vont jouer un rôle très important si nous voulons atteindre le genre de normes et de mesures auxquelles le GAFI s'attend. J'ai été formé pour évaluer l'observation des normes du GAFI dans les autres pays, et c'est un système extrêmement complexe. Il y a 49 recommandations, et chacune est fractionnée en de nombreux sous-thèmes qui se rejoignent tous les uns les autres. C'est extrêmement complexe. Comme ma collègue du CANAFE vient de vous le dire, aucun pays n'a obtenu la note parfaite relativement au respect de ces exigences. Les banques ont investi des ressources considérables dans la mise en œuvre du régime existant, et elles sont maintenant bien placées pour profiter des systèmes. Elles ont dans leurs institutions les systèmes de formation qu'il leur faut pour mettre en œuvre ces nouvelles exigences. Ce n'est pas comme si tout le monde partait à zéro. Comme tout autre régime qui suppose des mesures d'observation, tout cela a un prix. Le milieu financier accepte de payer ce prix parce qu'il est d'avis que ces mesures sont importantes et qu'elles sont nécessaires si l'on veut vaincre les méchants.

Le sénateur Angus : Comme vous savez, le Canada jouit d'une réputation enviable dans les milieux financiers internationaux du fait de son système et de ses services bancaire qui sont assurés aux citoyens canadiens avec tout ce que cela suppose.

Entrevoyez-vous des éléments négatifs dans ces règles qui pourraient nuire aux services bancaires?

Au cours de nos audiences, des témoins nous ont dit que les entreprises de transfert de fonds avaient connu tout à coup un essor incroyable. On nous a dit qu'il y en a divers types partout au pays, par exemple, les bureaux de change. Leur expansion tiendrait au fait que les banques ont quitté ce secteur. Il y avait trop de paperasserie, tout était devenu trop compliqué, et il en coûtait trop cher aux banques pour maintenir des comptes bancaires pour des gens qui n'ont que de petites sommes à la banque, des gens qui ont 1 000 \$ ici et 400 \$ là, et qui veulent faire des transferts de fonds vers d'autres pays. Les banques ont délaissé ce secteur pour des raisons apparemment raisonnables, et ainsi, ces autres entreprises ont pris de l'expansion pour combler ce vide, apparemment de manière tout à fait légitime. Cependant, elles seraient devenues la cible de choix de l'élément criminel étant donné qu'elles ne sont pas réglementées. On nous a dit que cette nouvelle industrie risquait de souffrir beaucoup avec cette loi qui va les réglementer et les obliger à s'enregistrer. Est-ce qu'on peut blâmer les banques d'avoir quitté ce secteur?

M. Burbidge : Nous avons toujours été d'avis que les banques sont les seules à pouvoir décider à qui elles offriront des services bancaires. Il est tout à fait vrai qu'au cours des dernières années, depuis que le Canada s'est doté de cette loi, on a vu croître le nombre d'entreprises de transfert de fonds, mais je crois que c'est pour cette raison que le gouvernement propose aujourd'hui ces mesures qui engloberont les entreprises de transfert de fonds. Nous ne réglementons pas les entreprises de transfert de fonds, et cette loi ne nous permettra pas de le faire non plus. Ce sera le travail de quelqu'un d'autre. Cependant, les banques sont libres d'offrir leurs services à qui elles veulent. Personne n'oblige les banques à fournir des services à tel ou tel client. Plus on impose de

bring in, the more the illicit transaction trade might move to unregulated areas and that is another reason for extending the regime to money service businesses.

Ms. French: Under the current law, money services bureaus and foreign exchange are subject to the PCMLTFA. They are required to have a compliance regime, they are required to keep records, they must do client ID, and they must report suspicious transactions or transactions above the established thresholds to FINTRAC.

It has been noted that the money services bureau sector, given that it is unregulated, is more vulnerable to money laundering and to abuses of one kind or another. This will ensure that we know who they are, that they are identifiable and that the directors and people who run these businesses are known and are part of that registration system.

Senator Angus: We are in a time bind, but I have to tell you that this is an area in which we have concern. You have the five or six main chartered banks and while it is a free economy and they are free to choose their customers and so on, there is an element of give and take in our system here. This committee takes a great interest, and has done for 139 years, in what our banks do and do not do. If there is a problem as a result of this situation of money laundering and terrorist financing that is hurting our bank services, we will be interested in it.

How can you regulate it? Will this bill be sufficient when you have hundreds and hundreds and literally thousands of these money service businesses that will suddenly be subject to regulation? Is the infrastructure in place? Are the resources available?

Ms. French: The onus will be on money services bureaus to submit themselves to the registration process. It is our intent to make that registration as simple and straightforward as it can possibly be. Accordingly, we do believe that legitimate money services bureaus will come forward and will have themselves registered by the system that FINTRAC is putting in place. If they are not, they are acting contrary to the law.

Senator Angus: The question is who will enforce it?

Senator Moore: I think you were here during the minister's presentation and remarks. I asked him with respect to the reporting of suspicious attempted transactions. He said that FINTRAC will be providing guidance to reporting entities on indicators of these types of transactions. Have you prepared those guidelines?

Ms. French: We are certainly working on the guidelines, but of course, the law has not been passed. We are working toward the system that would provide guidelines to reporting entities. It is actually pretty simple, because it would be an instance where a reporting entity believes that a client coming into the bank is trying to do something that is suspicious and then decides not to

nouveaux règlements, plus l'on s'inquiète de voir le secteur des transactions financières illicites passer à un autre domaine qui n'est pas réglementé, et c'est une raison de plus pour étendre l'application du régime aux entreprises de transfert de fonds.

Mme French : Les entreprises de transferts de fonds et les bureaux de change sont visés par la LRPCFAT. Elles sont obligées d'avoir un régime d'observation, elles sont obligées de tenir des comptes, elles doivent exiger des pièces d'identité des clients, et elles doivent signaler les transactions suspectes ou celles qui dépassent les seuils établis au CANAFE.

On a remarqué que le secteur des entreprises de transfert de fonds, étant donné qu'il n'est pas réglementé, est plus vulnérable au blanchiment d'argent et autres abus d'un genre ou d'un autre. Avec cette loi, nous saurons qui ils sont, ils seront identifiables, et nous connaissons les administrateurs et les personnes qui gèrent ces entreprises étant donné qu'ils feront partie du système d'enregistrement.

Le sénateur Angus : Nous manquons de temps, mais je dois vous dire que c'est un secteur qui nous préoccupe. Vous avez cinq ou six grandes banques à charte, et même si nous vivons dans une économie libre et que ces banques sont libres de choisir leur clientèle, il subsiste tout de même un élément de compromis dans notre système. Notre comité s'intéresse beaucoup, et ce, depuis 139 ans, à ce que nos banques font et ne font pas. S'il y a un problème du fait que le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme nuisent à nos services bancaires, cela nous intéresse.

Comment allez-vous réglementer ce secteur? Cette loi sera-t-elle suffisante si vous avez des centaines et des centaines et littéralement des milliers d'entreprises de transfert de fonds qui seront tout à coup assujetties à une réglementation? L'infrastructure voulue est-elle en place? Avez-vous les ressources voulues?

Mme French : Il appartiendra aux bureaux de transfert de fonds de se soumettre au processus d'enregistrement. Nous voulons que ce processus d'enregistrement soit aussi simple que possible. En conséquence, nous croyons que les entreprises légitimes s'inscriront d'elles-mêmes au système que le CANAFE met en place. Si ces entreprises ne le font pas, elles violeront la loi.

Le sénateur Angus : La question est de savoir qui va faire respecter la loi?

Le sénateur Moore : Je crois que vous étiez ici lorsque le ministre a fait son exposé. Je lui ai posé une question sur le signalement des transactions qui semblent suspectes. Il m'a répondu que le CANAFE va fournir des lignes directrices aux entreprises pour qu'elles puissent identifier ce genre de transactions. Ces lignes directrices sont-elles prêtes?

Mme French : Chose certaine, nous y travaillons, mais bien sûr, la loi n'a pas encore été votée. Nous allons mettre en place le système qui donnera des lignes directrices aux entreprises. C'est en fait assez simple parce qu'il y aurait un cas où l'entreprise croit que le client qui est arrivé à la banque essaie de faire une transaction suspecte et décide ensuite de ne pas aller de l'avant

go forward with the transaction. That would be a case of an attempted suspicious transaction. It would be an instance where the client decides not to proceed with the transaction.

Senator Moore: How do you disseminate? Do you put together a memo and ship it out to the banks and financial services businesses?

Ms. French: We do a tremendous amount of work with reporting entities to ensure that they understand their responsibilities. We have a comprehensive program of outreach training, information systems, pamphlets and briefings, and, in addition, guidelines on our website.

Senator Moore: Turning now to the Financial Action Task Force, you may have heard me ask questions with regard to the \$10,000 threshold. Which countries do we do most transactions with? I would like to know what the numbers are and what the corresponding threshold is in each of the countries with whom we are doing the balance of our transactions. Do you have that information or could you give that to us later?

Ms. French: I will ask my colleague from the compliance sector if he has that information at hand. Given the fact that our largest trading partner is the United States, it is very likely that the greatest number of international wire transfers is in fact with the United States. I would like to have that confirmed by my colleague. As was mentioned earlier, they do have a \$10,000 reporting threshold as well.

The Chairman: I would hope that you could give that information as soon as possible. If you cannot give it now, tomorrow or the next day.

James Butcher, Assistant Director, Regional Operations and Compliance, Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC): I cannot give you those numbers off the top of my head. We capture electronic funds transfers and instructions to transfer funds, which may be different from the question you are asking in regard to where the business goes, mostly north-south to the U.S. or mostly overseas. It depends on the question. What we do capture is the instructions to transfer funds in or out of Canada. That is reported to us either by the banks or the money services business, which may not correspond exactly to your question of where the commerce is going. We are capturing the funds. I do not have here the numbers that say X percentage goes north-south or Y percentage goes here or there.

Senator Moore: We know we are doing business with 32 other countries.

The Chairman: If you can give us whatever you have in writing, we would appreciate that.

avec la transaction. Ce serait un cas de tentative de transaction qui semble suspecte. Ce serait un cas où le client décide de ne pas aller de l'avant avec la transaction.

Le sénateur Moore : Comment communiquez-vous? Est-ce que vous rédigez une note de service et l'envoyez à toutes les banques et à toutes les entreprises de services financiers?

Mme French : Nous faisons tout un travail de sensibilisation auprès des entreprises pour nous assurer qu'elles comprennent bien leurs responsabilités. Nous avons un programme complet de formation, des systèmes d'information, des prospectus et des séances d'information, sans oublier que nous avons nos lignes directrices sur notre site Web.

Le sénateur Moore : Passons maintenant au Groupe de travail sur les activités financières; vous m'avez peut-être entendu poser des questions au sujet du seuil de 10 000 \$. Quels sont les pays avec lesquels nous faisons le plus de transactions? J'aimerais savoir quels sont ces chiffres et quel est le seuil correspondant dans chacun de ces pays avec lesquels nous faisons le reste de nos transactions. Avez-vous ces informations, ou pouvez-vous nous les communiquer plus tard?

Mme French : Je vais demander à mon collègue du secteur de l'observation s'il a ces informations. Étant donné que les États-Unis sont notre plus grand partenaire commercial, il est très probable que le plus grand nombre de transferts électroniques internationaux aboutissent aux États-Unis. Je vais demander à mon collègue de confirmer cela. Comme on a dit plus tôt, le seuil aux États-Unis est également de 10 000 \$ pour le signalement d'une transaction.

Le président : J'espère que vous allez nous communiquer ces informations le plus tôt possible. Si vous ne les avez pas aujourd'hui, demain ou après-demain.

James Butcher, directeur adjoint, Opérations régionales et observation, Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE) : Je ne peux pas vous donner ces chiffres au pied levé. Nous saisissons les transferts électroniques de fonds et les instructions de transfert de fonds, et c'est peut-être différent de la question que vous posez au sujet du flux des transactions, à savoir si elles sont plus nord-sud vers les États-Unis ou si elles sont plus tournées vers d'autres pays. Tout dépend de la question. Ce que nous saisissons, ce sont les instructions de transfert de fonds vers le Canada ou quittant le Canada. Ces instructions nous sont signalées par les banques ou les entreprises de transfert de fonds, ce qui ne correspond peut-être pas exactement à votre question sur le sens des échanges. Nous saisissons les fonds. Mais je n'ai pas de chiffres ici qui me disent que tel pourcentage est nord-sud et tel autre pourcentage vers tel ou tel autre pays.

Le sénateur Moore : Nous savons que nous faisons affaire avec 32 autres pays.

Le président : Nous serions heureux de recevoir tout ce que vous avez par écrit.

Senator Moore: Is that \$10,000 threshold looked at when you have meetings of the membership of the task force? Do you think you could catch more if it were lower, or are we fine where we are? Was it ever higher and it came down to \$10,000? What is that number?

Ms. French: In our regime, it has always been \$10,000.

Senator Moore: How long has that been?

Ms. French: Since the year 2000, when the legislation was brought forward. It is a practical matter. For one thing, the \$10,000 threshold is well understood by reporting entities. It is easy for them, and it is easy for the sector in general. There are many other reasons why we think the threshold is a good one. Other jurisdictions have similar thresholds, and that makes it easy. We believe it is consistent with criminal activity, and the funds are of sufficient size that it is worth collecting that information. It is worth noting that already we receive about six million large cash transactions reported per year and an additional nine million electronic funds transfers.

Senator Moore: I have one other question. We heard numbers about the prosecution, and so on. A case was reported in the *Montreal Gazette* on December 2 which stated that, "Vast sums of money being transferred to such institutions as offshore accounts. Just two weeks ago, a Quebec man accused of laundering \$1 billion in drug money through a Bahamas-based investment firm was convicted in New York. Martin Tremblay of Chicoutimi pleaded guilty November 20 to using Dominion Investments Limited to hide the proceeds of narcotics trafficking."

Are you aware of that case?

Ms. French: The provisions within the PCMLTFA prohibit me from speaking about any individual case. I can neither confirm nor deny.

Senator Moore: You cannot say you are aware of it? You are aware of it now.

Ms. French: We do read the paper, yes.

Senator Moore: In that case, \$1 billion, would you go speak to the authorities in New York or someone in the Bahamas or elsewhere and try to find out how to prevent that in the future? That is a huge sum.

Ms. French: As a generic review, we do that on an ongoing basis to determine that we are implementing systems and processes and analytical approaches that are state of the art and ahead of the game to try to ensure these kinds of things. I need to underline that we are not an investigative body. Our job is to look at transactions and to report suspicious transactions.

Le sénateur Moore : Discutez-vous de ce seuil de 10 000 \$ lorsque vous rencontrez les membres du groupe de travail? Croyez-vous que vous pourriez saisir plus de transactions si le seuil était plus bas, ou le seuil est-il très bien comme cela? Est-ce qu'il a déjà été plus élevé et a été abaissé à 10 000 \$? D'où vient ce chiffre?

Mme French : Dans notre régime, le seuil a toujours été de 10 000 \$.

Le sénateur Moore : Depuis quand?

Mme French : Depuis l'an 2000, lorsque la loi a été votée. C'est une question pratique. Pour commencer, le seuil de 10 000 \$ est bien compris par les entreprises qui collaborent. C'est facile pour elles, et c'est facile pour le secteur en général. Il y a bien d'autres raisons pour lesquelles nous pensons que le seuil est bien pensé. D'autres pays ont un seuil semblable, et cela facilite les choses. Nous croyons que cela est compatible avec l'activité criminelle, et que cette somme est d'une taille suffisante pour que la collecte d'informations en vaille la peine. Il convient de noter qu'on nous signale environ six millions de transactions importantes en argent comptant par année et, en plus, neuf millions de transferts de fonds électroniques.

Le sénateur Moore : J'ai une autre question. On a entendu des chiffres relativement aux poursuites, et cetera. Un cas a été signalé dans la *Gazette* de Montréal le 2 décembre, et il était dit que : « De fortes sommes d'argent sont transférées dans des comptes à l'étranger. Il y a à peine deux semaines de cela, un Québécois accusé d'avoir blanchi un milliard de dollars en argent provenant du trafic de la drogue en se servant d'une société d'investissement basée aux Bahamas a été reconnu coupable à New York. Le 20 novembre, Martin Tremblay, de Chicoutimi, a plaidé coupable à l'accusation qui lui était faite d'avoir utilisé Dominion Investments Limited pour dissimuler les profits du trafic de la drogue. »

Êtes-vous au courant de cette affaire?

Mme French : Les dispositions de la LRPCFAT m'interdisent de parler de cas particuliers. Je ne peux rien confirmer, rien nier.

Le sénateur Moore : Vous ne pouvez pas dire que vous êtes au courant? Maintenant vous l'êtes.

Mme French : Nous lisons les journaux aussi, oui.

Le sénateur Moore : Dans ce cas-ci, un milliard de dollars, vous adresseriez-vous aux autorités à New York ou à quelqu'un aux Bahamas ou ailleurs pour voir comment vous pourriez prévenir cela à l'avenir? C'est beaucoup d'argent.

Mme French : De manière générale, nous faisons cela régulièrement pour nous assurer que les systèmes et les processus ainsi que les approches analytiques que nous mettons en place sont pointus et qu'ils nous permettent de prévenir ce genre de choses. Je dois vous rappeler que notre instance ne fait pas d'enquête. Notre travail consiste à examiner des transactions et à signaler les transactions suspectes.

Senator Moore: A case of that size probably does not happen every day. You probably have cause to speak to your American counterparts who are members of the task force and say, "We have to talk about that." I would do that if I were in your shoes, but would you not do that?

Yvon Carrière, Senior Counsel, Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC): FINTRAC is a member of the Egmont group that has a biyearly exercise of typologies where all the financial intelligence units get together and discuss the latest money laundering trends and the most important cases. I expect the case you refer to would be discussed in that forum.

Senator Moore: That is just yearly?

Mr. Carrière: There are more than just yearly meetings of the group; that is for sure.

Senator Meighen: I am not sure if I understood or if the minister was able to provide an answer for this question.

What sort of penalties are contemplated in the regulations for someone found to have failed to have correctly identified an attempted transaction? It seems to me that identifying attempted transactions is not all that easy. It might slip through with all the good faith in the world. Is it contemplated that the regulations would impose a serious penalty?

Ms. French: My understanding is that we are introducing an administrative monitoring penalties regime to augment what is currently available to us through the criminal penalty system. Those penalties will range from minor serious to very serious. Failure to report is a very serious offence under the act. We will have to work with that to determine how to implement the kind of penalties that we want to put in place.

Senator Meighen: Is it your instinct that an attempted transaction is considerably different from a completed transaction in terms of reporting?

Mr. Carrière: Right now, the act provides a penalty for failing to report a suspicious transaction.

Senator Meighen: What about an attempted suspicious transaction?

Mr. Carrière: I think the intent is that the same penalty that now applies to failure to report a suspicious transaction would apply to the failure to report an attempted suspicious transaction. Those penalties apply only when the failure is knowingly done. It is knowingly contravening the duty to report an attempted suspicious transaction or a suspicious transaction.

Senator Meighen: Are we measured by both the FATF and the United Nations Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism?

Le sénateur Moore : Un cas de cette nature ne se voit probablement pas tous les jours. Vous avez probablement des motifs de parler à vos homologues américains qui sont membres du groupe de travail pour leur dire : « Il faut parler de cela. » C'est ce que je ferais à votre place, mais est-ce que vous le faites?

Yvon Carrière, avocat-conseil, Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE) : CANAFE appartient au groupe Egmont qui tient des travaux semestriels sur les typologies où toutes les unités du renseignement financier se réunissent pour discuter des nouvelles tendances dans le domaine du blanchiment de l'argent ainsi que des cas les plus importants. Je pense que le cas dont vous parlez ferait l'objet d'une discussion dans ce forum.

Le sénateur Moore : Est-ce que cela se fait seulement une fois par an?

M. Carrière : Ce groupe se réunit bien plus qu'une fois par an.

Le sénateur Meighen : Je ne suis pas certain d'avoir bien compris cette question ou si le ministre y a répondu.

Quelles sortes de sanctions les règlements infligeraient-ils à quelqu'un qui n'aurait pas su identifier correctement une tentative de transaction? Il me semble qu'il n'est pas facile d'identifier des tentatives de transactions. Malgré toute la bonne volonté au monde, cela pourrait nous échapper. Est-ce que les règlements prévoient des sanctions très sévères?

Mme French : Je crois comprendre que nous mettons en place un régime de sanctions au niveau du contrôle administratif pour augmenter ce qui est à notre disposition actuellement dans le cadre du régime des sanctions criminelles. Ces sanctions iront de mineures à graves ou très graves. Selon la loi, quiconque omet de signaler une transaction suspecte commet une infraction très grave. Nous devons encore travailler là-dessus pour déterminer comment appliquer les sanctions que nous voulons mettre en place.

Le sénateur Meighen : Avez-vous l'impression qu'une tentative de transaction est quelque chose de très différent d'une transaction complète quand il s'agit de faire un signalement?

M. Carrière : En ce moment, la loi prévoit des sanctions pour ceux qui omettent de signaler une transaction douteuse.

Le sénateur Meighen : Que se passe-t-il si c'est une tentative de transaction douteuse?

M. Carrière : Je pense que les mêmes sanctions qui s'appliquent maintenant à l'omission du signalement d'une transaction douteuse s'appliquent aussi à l'omission de signaler une tentative de transaction douteuse. Ces sanctions s'appliquent seulement lorsque l'omission est faite sciemment. Il faut avoir sciemment omis de signaler une transaction douteuse ou une tentative de transaction douteuse.

Le sénateur Meighen : Sommes-nous évalués à la fois par le GAFI et par la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme?

Mr. Carrière: The evaluation to which Canada will be subject is only with respect to anti-money laundering measures. I do not think there is a yearly evaluation with respect to how well we respect the UN convention against terrorism.

Senator Meighen: Is there any evaluation?

Mr. Burbidge: The FATF evaluation covers compliance both with anti-money laundering legislation and also anti-terrorist financing legislation.

If you are asking specifically about United Nations conventions, the FATF looks at how a country implements the United Nations resolutions relating to counter terrorism matters and is that regime compatible and does it do the job? The anti-terrorist part of the regime is evaluated. There are nine recommendations that the FATF specifically directs at counterterrorism measures.

Senator Goldstein: The statute proposes to increase retention time from five years to 10 years, and in the case of an ongoing investigation, 15 years.

What motivated you to double this? Have you been experiencing difficulties about the relatively short retention time? I think five years is long, but you apparently think it is short and you are doubling it. Can you tell us quickly why and what your specific experience has been with respect to retention for only five years?

Ms. French: The provision that changes the retention of reports will allow FINTRAC to do much better trend analysis over time. We do need to have reports in hand for at least a 10-year period in order to do appropriate strategic analysis of what we are seeing in terms of different trends happening in money laundering and terrorist financing. It allows us to do that.

The Chairman: We are over our time. Senator Massicotte, the final question. If you have the question, please provide it in writing and please respond as quickly as possible. We are over our time with another committee.

[Translation]

Senator Massicotte: Let me come back to a big challenge facing this bill. Money laundering can be very harmful to the economy, to our confidence and to ourselves. I would like to hear your comments, if possible, to reassure us that the measures are adequate and that we are in control of the situation. I am sure that we all have the same experience: when we travel to various Canadian cities, we see restaurants, hotels and all kinds of business enterprises that we know are not viable and we know that they are simply there as fronts for money laundering.

Give us a few words to reassure us that we are really in control of the problem.

M. Carrière : Le Canada sera évalué seulement en ce qui concerne les mesures contre le blanchiment de l'argent. Je ne pense pas qu'il y ait encore d'évaluation annuelle en ce qui concerne notre conformité à la convention de l'ONU contre le terrorisme.

Le sénateur Meighen : Est-ce qu'il y a une évaluation quelconque?

M. Burbidge : L'évaluation du GAFI vise la conformité aux lois contre le blanchiment de l'argent aussi que la conformité aux lois contre le financement du terrorisme.

Si vous parlez en particulier des conventions des Nations Unies, le GAFI examine comment un pays applique les résolutions des Nations Unies en matière de lutte contre le terrorisme pour voir si le système est compatible et efficace? On évalue la partie du système qui porte sur la lutte contre le terrorisme. Le GAFI a neuf recommandations précises en ce qui concerne les mesures contre le terrorisme.

Le sénateur Goldstein : On propose de porter le temps de conservation des renseignements de cinq à dix ans, et dans le cas d'une enquête en cours, ce serait 15 ans.

Pour quelles raisons avez-vous doublé ce chiffre? Avez-vous eu des problèmes avec le temps de conservation relativement court? Je pense que cinq années c'est long. Mais vous semblez penser que ce n'est pas assez et vous doublez le temps. Pourriez-vous nous dire en quelques mots pourquoi et quelle a été votre expérience, en particulier en ce qui concerne la conservation sur cinq ans?

Mme French : La disposition qui modifie la conservation des rapports permettra au CANAFE de faire une meilleure analyse des tendances dans l'avenir. Nous avons vraiment besoin de garder les rapports au moins dix ans afin de faire une bonne analyse stratégique des différentes tendances dans le blanchiment de l'argent et le financement du terrorisme. Cela nous permet de le faire.

Le président : Nous avons dépassé notre temps. Sénateur Massicotte, une dernière question. Si vous avez la question, veuillez nous la donner par écrit et répondre aussi rapidement que possible. Nous avons dépassé notre temps et il y a un autre comité.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Je reviens sur un défi important pour le projet de loi. Le blanchiment d'argent peut nuire énormément à l'économie, à notre confiance en nous-mêmes. J'aimerais avoir quelques commentaires de votre part, si c'est possible, pour nous donner l'assurance que les mesures sont adéquates, que l'on contrôle la situation. Je suis sûr que c'est pareil pour nous tous, quand on va dans différentes villes au Canada, on y voit des restaurants, des hôtels et toutes sortes de commerces d'affaires dont on sait qu'ils ne sont pas rentables, et on sait qu'ils sont là uniquement pour blanchir de l'argent.

Donnez-nous un message de confiance pour dire que, oui, nous sommes en contrôle du problème.

[English]

Ms. French: I can confirm that these measures improve the regime and will certainly help FINTRAC do its job more effectively. We believe it will help all members of the regime do their jobs more effectively.

[Translation]

Senator Massicotte: That was not my question. I know that it will help, I have no doubt, but is it adequate? This is a major problem and I feel that we are talking about it without really coming to grips with it. Are you really positive that the problem will be solved with these measures?

Ms. French: I think that the same problem exists in every country. It is a big problem and we can seek out the solutions step-by-step. We have taken a few measures that have gotten us closer to a more efficient system.

Senator Massicotte: I know that we are in a race, but I feel that the bad guys are winning and that we are losing.

[English]

Mr. Burbidge: You must realize that the regulated sector, the sector I know the most about, processes millions of transactions a day. There is an obligation to look at suspicious activity and now attempted suspicious activity.

That translates into a tremendous amount of surveillance. When you couple that with the requirement to identify and apply enhanced monitoring to higher-risk situations, we are moving forward. That generates a huge amount of activity on the part of the regulated sector for sure. You can have confidence that activity is going on bringing greater surveillance and greater monitoring to try and catch the bad guys.

The Chairman: Our time has been shortened because of the minister's time. We want to thank both your agencies for the work you are doing on our behalf.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, December 7, 2006

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-25, to amend the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act and the Income Tax Act and to make a consequential amendment to another act, met this day at 10:50 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Jerahmiel S. Grafstein (*Chairman*) in the chair.

[English]

The Chairman: Good morning, ladies and gentlemen. We are here to continue our examination of Bill C-25, Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act and the Income Tax Act and to make a consequential amendment to another act. You will recall that this committee prepared an interim report that raised a series of questions affecting this bill. We were

[Traduction]

Mme French : Je peux confirmer que ces mesures sont bonnes pour le régime et qu'elles aideront certainement le CANAFE à mieux faire son travail. Nous croyons que tous les participants au système pourront ainsi mieux faire leur travail.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Ce n'étais pas ma question. Je sais que cela va aider, je n'en doute pas, mais est-ce que c'est adéquat? Le problème est majeur et j'ai l'impression qu'on parle sans vraiment s'attaquer au problème. Êtes-vous vraiment confiants vis-à-vis du fait qu'on va régler le problème avec ces mesures?

Mme French : Je pense que, dans tous les pays, c'est le même problème. C'est un gros problème et on peut chercher des solutions étape par étape. Nous avons pris quelques mesures qui nous rapprochent d'un système plus efficace.

Le sénateur Massicotte : Je sais que c'est une compétition, mais j'ai l'impression que les mauvaises personnes gagnent et que nous on devrait perdre.

[Traduction]

M. Burbidge : Il faut se rendre compte que le secteur réglementé, le secteur que je connais le mieux, traite des millions de transactions par jour. On est obligé de surveiller les activités suspectes et même les tentatives d'activités suspectes.

C'est donc une surveillance considérable qu'il faut assurer. Quand on y ajoute l'obligation d'identifier et d'appliquer une surveillance accrue aux situations à plus haut risque, nous faisons des progrès. Cela entraîne de toute évidence une activité énorme de la part du secteur réglementé. Soyez assurés que cette activité se fait et qu'elle entraîne une surveillance accrue et un contrôle accru pour essayer d'attraper les criminels.

Le président : Notre temps a été abrégé à cause du temps pris par le ministre. Nous voulons remercier vos deux organismes du travail fait en notre nom.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 7 décembre 2006

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a qui a été renvoyé le projet de loi C-25, Loi modifiant la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, la Loi de l'impôt sur le revenu et une autre loi en conséquence, se réunit aujourd'hui à 10 h 50 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein (*président*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le président : Mesdames et messieurs, bonjour. Nous poursuivons notre étude du projet de loi C-25, Loi modifiant la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, la Loi de l'impôt sur le revenu et une autre loi en conséquence. Souvenez-vous, le comité avait préparé un rapport provisoire dans lequel il avait soulevé une série de

delighted yesterday by the minister's testimony that a number of our recommendations were incorporated in the bill in order to give Parliament better oversight when dealing with questions of privacy.

We are delighted to have before us representatives from the Royal Canadian Mounted Police, Raf Souccar, Denis Constant and Richard Reynolds. Gentlemen, welcome. We know this is a difficult time for the force, but this committee respects the force and its integrity, honesty and decency. The force represents, for us, the best in Canada. We are delighted that you are able to appear before the committee this morning to provide testimony in respect of Bill C-25. You have heard that we are interested in what the RCMP has been doing with regard to enforcement of this measure. We look forward with cogent and careful interest to everything you have to say. Please proceed.

Raf Souccar, Assistant Commissioner, Federal and International Operations, Royal Canadian Mounted Police: Thank you, senator, for your kind words of support. It is much appreciated.

Honourable members of the committee, I would like to thank you for the opportunity to address your committee on the important issue of money laundering and terrorist financing in Canada.

With me are Chief Superintendent Denis Constant, Director General for Financial Crime in Federal and International Operations; and Superintendent Rick Reynolds, Director of National Security Operations Branch under our National Security Investigations Directorate. Both of these gentlemen have extensive experience in their respective areas and, between the three of us, I hope we will be able to address and answer your questions.

Canada's anti-money laundering and anti-terrorist financing regime impacts two separate branches of the RCMP: The Proceeds of Crime Branch, which is the authority overseeing the anti-money laundering regime; and the National Security Operations Branch, which oversees the anti-terrorist financing regime. The RCMP continues to work closely with Finance Canada; the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada, FINTRAC; and other interdepartmental partners to enhance Canada's efforts in these areas.

The initiative was evaluated twice in 2004, once by a private firm named EKOS and again by the Office of the Auditor General of Canada. Both reports commented on the lack of information contained in FINTRAC disclosure reports as well as a need to increase resource legislatives for the RCMP. As you know, in addition to the legislative review of Canada's Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act, which led to the tabling of Bill C-25 in the House of Commons on October 5, 2006, Canada's regime will undergo mutual evaluation in March 2007 by the Financial Action Task Force. In light of the Financial Action Task Force's mutual evaluation of Canada's regime, legislative and regulatory amendments to the Proceeds of

questions concernant ce projet de loi. Nous nous sommes réjouis hier du témoignage du ministre qui nous a affirmé qu'un certain nombre de nos recommandations avaient été intégrées au projet de loi afin de donner au Parlement un rôle de surveillance plus important en matière de protection de la vie privée.

Nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui des représentants de la Gendarmerie royale du Canada, Raf Souccar, Denis Constant et Richard Reynolds. Messieurs, bienvenue. Nous savons que la gendarmerie traverse une période difficile, mais le comité respecte la GRC, son intégrité, son honnêteté et sa décence. La GRC incarne à nos yeux ce qu'il y a de mieux au Canada. Nous sommes heureux que vous puissiez témoigner devant le comité ce matin au sujet du projet de loi C-25. Vous avez appris que nous nous intéressons à ce que fait la GRC pour la mise en œuvre de cette mesure. Nous sommes impatients de vous entendre et de suivre avec intérêt tout ce que vous avez à dire. Vous avez la parole.

Raf Souccar, commissaire adjoint, Opérations fédérales et internationales, Gendarmerie royale du Canada : Merci, sénateur, pour votre soutien. Nous en sommes reconnaissants.

Mesdames et messieurs, je vous remercie de me donner l'occasion de faire des observations au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce sur l'importante question du blanchiment d'argent et du financement des activités terroristes au Canada.

Je suis accompagné de Denis Constant, surintendant principal, directeur général, Crimes financiers, Opérations fédérales et internationales; et de Richard Reynolds, directeur, Sous-direction des opérations en matière de sécurité nationale. Mes deux collègues possèdent une riche expérience dans leur domaine respectif et ensemble, j'espère que nous pourrions tous les trois répondre à vos questions.

Le régime canadien de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes a une incidence sur deux sous-directions de la GRC : la Sous-direction des produits de la criminalité de la GRC, qui s'occupe du régime de lutte contre le blanchiment d'argent; et la Sous-direction des opérations de sécurité nationale, qui s'occupe du régime de lutte contre le financement des activités terroristes. La GRC continue de collaborer étroitement avec le ministère des Finances, le CANAFE et d'autres partenaires interministériels afin d'accroître les efforts du Canada dans ces domaines.

L'initiative a été évaluée deux fois en 2004 — une première fois par EKOS, une entreprise privée, et une seconde fois par le Bureau du vérificateur général. À la suite de l'examen du cadre de lutte, les deux rapports ont mentionné le manque de renseignements figurant dans les rapports du CANAFE, ainsi que la nécessité d'augmenter les ressources accordées à la GRC. Comme vous le savez, à part l'examen de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes qui a mené au dépôt du projet de loi C-25 à la Chambre des communes le 5 octobre 2006, le régime canadien fera l'objet d'une évaluation mutuelle par le Groupe d'action financière en mars 2007. Compte tenu de l'évaluation mutuelle du

Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act and increases in funding were announced in Budget 2006 to enhance Canada's framework. The Treasury Board's submission to provide funding to enhance federal capacity in combating money laundering and terrorist financing was approved on October 5, 2006.

The RCMP's Proceeds of Crime Branch will receive funding for 12 additional investigators to help build capacity in the three major financial centres of Montreal, Toronto and Vancouver, while the RCMP's National Security Operations Branch will receive funding for 33 investigators, allowing the RCMP to form dedicated terrorism financing units within each of the RCMP's Integrated National Security Enforcement Teams, INSET.

[Translation]

The RCMP values the contribution of FINTRAC in its fight against money laundering and terrorist financing. FINTRAC is one of the many sources of intelligence to support the various cases we pursue.

As stated in the 2004 report of the Auditor General of Canada and the five-year evaluation of the national initiative to combat money laundering, the effectiveness of FINTRAC disclosures is limited by legislative restrictions that constrain the information that can be disclosed.

Due to these restrictions on the amount of information FINTRAC can share with law enforcement, their leads often cannot compete successfully with other sources of information for scarce resources, especially when the information is not provided in a timely manner.

[English]

The RCMP is of the view that FINTRAC should provide the reasoning underlying the determination that a transaction is deemed suspicious when disclosing information to law enforcement agencies. The RCMP is also of the view that the threshold for obtaining a production order should be lowered from "reasonable grounds to believe" to "reasonable grounds to suspect." It should be stressed that law enforcement is not seeking direct access to FINTRAC's information. The RCMP continues to respect its arm's-length relationship with FINTRAC and the need to ensure that personal information under its control is protected.

régime canadien par le Groupe d'action financière, des modifications législatives et réglementaires à la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes et des augmentations de fonds ont été annoncées dans le budget de 2006 afin de renforcer le cadre de lutte du Canada. La présentation au Conseil du Trésor en vue d'obtenir des fonds pour accroître la capacité fédérale de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes a été approuvée le 5 octobre 2006.

La Sous-direction des produits de la criminalité de la GRC recevra des fonds pour 12 enquêteurs de plus afin d'aider à accroître la capacité d'enquête dans les trois principaux centres financiers, soit Montréal, Toronto et Vancouver. La Sous-direction des opérations de sécurité nationale de la GRC recevra des fonds pour 33 enquêteurs, ce qui permettra à la GRC de constituer des groupes spécialisés de lutte contre le financement des activités terroristes dans chacune des équipes intégrées de la Sécurité nationale de la GRC.

[Français]

La GRC apprécie la contribution du CANAFE dans sa lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes. Le CANAFE est une des nombreuses sources de renseignements sur lesquelles se fondent les divers dossiers que nous poursuivons.

Comme il a été déclaré dans nos rapports de 2004 de la vérificatrice générale et dans l'évaluation quinquennale de l'initiative nationale de lutte contre le blanchiment d'argent, les restrictions prévues dans la loi qui limitent les renseignements que le centre peut communiquer nuisent à l'utilité des renseignements transmis par le centre.

En raison de ces restrictions quant à l'étendue des renseignements que le CANAFE peut échanger avec les organismes d'application de la loi, les pistes du CANAFE parviennent rarement à rivaliser avec les autres sources de renseignements qui se disputent les ressources limitées, en particulier lorsque les renseignements ne sont pas fournis en temps opportun.

[Traduction]

La GRC est d'avis que le CANAFE devrait pouvoir communiquer les motifs qui le portent à considérer qu'une opération financière est douteuse, lorsqu'il communique des renseignements aux organismes d'application de la loi. La GRC est également d'avis que le critère des « motifs raisonnables de croire » que des activités de blanchiment d'argent ont lieu ou ont eu lieu devraient être abaissés aux motifs raisonnables de soupçonner que les activités de blanchiment d'argent ont lieu ou ont lieu. Je tiens à préciser que les organismes d'application de la loi ne demandent pas l'accès direct aux renseignements du CANAFE. La GRC continue de préserver sa relation d'indépendance avec le CANAFE et de respecter la nécessité de protéger les renseignements personnels sous sa responsabilité.

However, once this independent agency has reasonable grounds to suspect that their information would be relevant to investigating or prosecuting a money-laundering offence, this information should be made more readily available to Canadian law enforcement agencies at the front end of the investigative process. Under current reality, law enforcement must conduct almost a full investigation before gaining access to the analysis reports produced by FINTRAC.

In the proposed legislation, FINTRAC becomes the registrar of money service businesses. The RCMP believes that FINTRAC should make the registry available to law enforcement agencies, which would be a positive enhancement to the existing regime. The RCMP provides FINTRAC with voluntary information reports that state that a proceeds of crime (money laundering) investigation is being conducted. They provide a full summary of the criminal investigation as well as pertinent details on the subjects being investigated.

The RCMP supports inclusion of the law profession in Bill C-25. This inclusion fills a significant gap to the existing regime. Lawyers are highly vulnerable to the use of their services knowingly or unknowingly by major national or international crime groups operating in Canada and abroad. These are my comments. Thank you for the opportunity to provide the information.

The Chairman: I have to say to honourable senators that I was a little unfair to some of them yesterday because of our mistress, the clock. Today, I will change the order for questioning and begin with Senator Massicotte.

[Translation]

Senator Massicotte: I would like to start by welcoming our witnesses. In the past 12 months, \$132 million in assets have been seized. Some experts say that money laundering amounts to a figure between \$3 and \$20 billion every year. Canadians may think that the changes are very good, but that we are not really succeed in controlling money laundering. As we have seen in the case of some countries, when people lose confidence in the economy, there's a very significant impact on the quality of life.

Can you assure us that the amendments are adequate and that the RCMP has the resources it needs to manage this very significant threat to our economy and to our quality of life?

[English]

Mr. Souccar: You are absolutely right. Economic integrity in the economy of Canada depends very much on the extent to which financial crime is allowed to continue. The RCMP recognizes that, and we have made economic integrity one of our five strategic priorities.

Cependant, une fois que cet organisme indépendant a des motifs raisonnables de soupçonner que les renseignements qu'il détient pourraient être pertinents à une enquête ou à la poursuite d'une infraction liée au blanchiment d'argent, ces renseignements devraient être plus facilement accessibles aux organismes canadiens d'application de la loi qui se trouvent à l'avant-plan du processus d'enquête. Actuellement, les organismes d'application de la loi doivent effectuer quasiment une enquête complète avant d'avoir accès aux rapports d'analyse produits par le CANAFE.

En vertu de la nouvelle loi, CANAFE devient le registraire des entreprises de transfert de fonds. La GRC croit que le CANAFE devrait mettre le registre à la disposition des organismes d'application de la loi. Il s'agirait d'une amélioration très positive au régime courant. La GRC transmet volontairement au CANAFE des renseignements qui énoncent qu'une enquête relative au recyclage de produits de la criminalité est effectuée. La GRC fournit un sommaire complet de l'enquête criminelle ainsi que les détails pertinents sur les sujets visés par cette enquête.

Finalement, la GRC appuie l'inclusion de la profession juridique dans le projet de loi C-25. L'inclusion des avocats comblerait une grande lacune dans le régime actuel. Ceux-ci sont très vulnérables au recours à leurs services, sciemment ou à leur insu, par des organisations criminelles nationales ou internationales opérant au Canada et à l'étranger. Je m'arrête là-dessus. Merci encore une fois de m'avoir donné l'occasion de vous fournir ces renseignements.

Le président : Je dois dire, chers collègues, que j'ai été quelque peu injuste envers certains témoins hier, à cause de notre maîtresse, l'horloge. Aujourd'hui, je vais changer l'ordre des interventions et je donnerai d'abord la parole au sénateur Massicotte.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Bienvenue parmi nous aujourd'hui. Pendant les 12 derniers mois, on a saisi 132 millions de dollars d'actifs. Certains experts disent que le blanchiment d'argent représente de 3 à 20 milliards de dollars annuellement. Les Canadiens et les Canadiennes ont peut-être l'impression que les changements ont beaucoup de mérite, mais qu'on n'arrive pas vraiment à contrôler la situation du blanchiment d'argent. Comme certains pays peuvent en témoigner, quand les gens perdent confiance dans l'économie, cela a des effets très importants sur la qualité de vie.

Pouvez-vous nous assurer que les amendements sont adéquats et que la GRC a les ressources nécessaires pour contrôler et gérer cette menace très importante sur notre économie et notre qualité de vie?

[Traduction]

M. Souccar : Vous avez absolument raison. L'intégrité économique du Canada dépend grandement de la mesure dans laquelle nous continuerons à tolérer que soient perpétrés des crimes financiers. La GRC en est consciente, et nous avons fait de l'intégrité économique une de nos cinq priorités stratégiques.

How much of the information that comes to our attention are we able to investigate? We are aware that there are 800 criminal organizations in Canada, and we have a capacity to investigate perhaps 150 of them. To each investigation that we conduct, we have a proceeds of crime component and a money-laundering component. That is with respect to organized crime.

With respect to national security, the same type of initiative is in place whereby we try to conduct the terrorism financing investigation along with the terrorist national security investigation itself. Resources are an issue. It would be great to have a complete team totally dedicated to money laundering or terrorist financing with every investigation. The only commonality of organized groups is money; they want to make money any way they can. The activity does not matter. In terms of national security investigations, it is a means to an end. They require the financing in order to be able to carry out their activities. It is a little different, but the commonality is there.

[Translation]

Senator Massicotte: If I understand correctly, the \$3 million you are being given for 12 additional employees is not adequate?

[English]

Mr. Souccar: You are absolutely right. It is an improvement, but we need capacity in all our investigations to be able to go after the money. In an organized crime investigation, where we seize a shipment of 500 kilos of cocaine, an organization will consider that the cost of doing business. They expect to lose a shipment every now and then. We make the proper steps if we follow the money, get to the root of it and destabilize the organization by attacking their finances. It also helps protect the economy of Canada in that it takes away the unfair competition that may be derived from utilization of dirty money to compete with legitimate business.

[Translation]

Senator Massicotte: Could that explain the lack of resources? The comment is made by ordinary Canadian citizens. During our recent trip to the United States we noticed a number of things. We could mention the example of Mr. Eagleson, Conrad Black or Mr. Tremblay, who recently faced charges in the United States. It actually appears that Canadians are monitored more closely by Americans than by our own people. Sometimes it seems that we are not doing our job. An RCMP report published about five weeks ago said that the main reason for this was that they were

Sur quelle proportion des renseignements qui nous parviennent sommes-nous en mesure de faire enquête? Nous sommes au courant de l'existence de 800 organisations criminelles au Canada, et nous avons la capacité d'enquêter sur peut-être 150 d'entre elles. Chaque enquête que nous effectuons comporte un volet produits de la criminalité et un volet blanchiment d'argent. Voilà pour ce qui est du crime organisé.

S'agissant de sécurité nationale, il existe le même type d'initiative, c'est-à-dire que nous essayons de faire des enquêtes sur le financement des activités terroristes, parallèlement à l'enquête sur les menaces terroristes à la sécurité nationale. Les ressources posent problème. Il serait merveilleux d'avoir une équipe complète qui se consacre entièrement au blanchiment d'argent ou au financement des activités terroristes dans le cadre de chaque enquête. Le seul point commun qui existe entre les groupes organisés, c'est l'argent. Ces groupes veulent de l'argent, coûte que coûte. L'activité comme telle importe peu. En ce qui concerne les enquêtes relatives à la sécurité nationale, c'est un moyen de parvenir à une fin. Les groupes ont besoin de financement pour être en mesure de mener à terme leurs activités. C'est quelque peu différent, mais il y a néanmoins un point en commun.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Si je comprends bien, la somme de 3 millions de dollars qu'on vous donne pour 12 personnes additionnelles n'est pas adéquate?

[Traduction]

M. Souccar : Vous avez absolument raison. C'est une amélioration, mais dans toutes nos enquêtes, nous devons avoir le moyen de nous attaquer à la source de l'argent. Dans le cadre d'une enquête sur le crime organisé, si nous saisissons par exemple une cargaison de 500 kilos de cocaïne, l'organisation touchée considérera que cette perte est le prix à payer. En effet, les organisations criminelles s'attendent à perdre des cargaisons de temps à autre. Pour notre part, nous estimons avoir pris les bonnes mesures si nous remontons à la source de l'argent, c'est-à-dire aux racines profondes, et si nous déstabilisons l'organisation en nous attaquant à ses finances. Cela contribue aussi à protéger l'économie du Canada en ceci qu'on élimine la concurrence déloyale qui risque de découler de l'utilisation de l'argent sale pour livrer concurrence à une entreprise légitime.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Est-ce que cela pourrait expliquer le manque de ressources? On fait l'observation en tant que simple citoyen canadien. Lors de notre récent séjour aux États-Unis, on a pu remarquer certaines choses. Prenons l'exemple de M. Eagleson ou Conrad Black ou encore M. Tremblay, qui a récemment été accusé aux États-Unis. On dirait que même les Canadiens et les Canadiennes font l'objet d'un suivi plus sérieux de la part les Américains que nous ne le faisons nous-mêmes. On a l'impression qu'on ne fait pas notre travail. Un rapport de la GRC, publié il y

getting organized and things would eventually improve. Is that really the case? And will we still be saying the same thing five years from now?

Denis Constant, Chief Superintendent, Director General, Financial Crime, Royal Canadian Mounted Police: You have raised a very important question. To all intents and purposes, we have to assume that the problem involving the proceeds of crime in Canada is an international problem. It is international in scope, and we need an international response to deal with it. I think that to some extent, Canada is doing its share. In this area, the agencies that have a role to play are doing a good job with the instruments and tools available to them at the moment. I think that trying to make comparisons with other countries will not help define the entire problem. The American system has some mechanisms in place that we do not have in Canada. They have a civil process regarding the proceeds of crime.

The Americans use this tool a great deal. That tool does not exist here. We have a civil process, which has started being approved in some Canadian provinces, but it is strictly within some provinces. The process does not apply at the federal level.

Senator Massicotte: Some will say that my favourite subject is lawyers. The bill puts forward some amendments to give lawyers the responsibility of managing their own profession. Are the proposed changes adequate? Will we trust the profession, the Bar to provide its own management and to require regulations? Are you satisfied with the regulations proposed by the Bar? And will we be able to rely on the profession to discipline itself?

[English]

Mr. Souccar: My thoughts on this are that it is better than what we have right now, but I feel we need to go further.

This is not a disparaging remark toward lawyers. I am a lawyer myself and a member of the Ontario Bar Association, so I can maybe take more liberties because of that. This is also to protect lawyers who are duped and who unwittingly take part in a money-laundering scheme without their knowledge. Forcing lawyers to report any transactions over a certain threshold will give more integrity to the profession. Those who are duped would allow someone else to make the determination as to whether or not that transaction could be a money-laundering transaction or a legitimate transaction. It gives that second sober look at the transaction.

Senator Massicotte: Is it adequate?

Mr. Souccar: My proposal would make it adequate. However, at this point, the proposal in place does not go that far. Rather than having the law society oversee the lawyers within the law society itself, we would take it a step further to see that it gets reported outside, in the same manner as a bank.

a environ 5 semaines, disait que la raison principale était qu'ils étaient en train de s'organiser et qu'ils allaient y arriver. Va-t-on vraiment y arriver? Et dans cinq ans, est-ce qu'on va dire encore la même chose?

Denis Constant, surintendant principal, directeur général, Criminalité financière, Gendarmerie royale du Canada : La question soulevée en est une très importante. Je pense, qu'à toute fin pratique, il faut partir de la perspective que le problème associé aux produits de la criminalité au Canada est un problème international. C'est un fléau international et pour s'attaquer à ce fléau, cela exige une réponse internationale. Je pense que le Canada fait sa part jusqu'à un certain degré. Dans ce domaine, les agences qui ont un rôle à jouer dans cette perspective font un bon travail avec les instruments et les outils dont ils disposent à l'heure actuelle. Je pense que de vouloir tirer des parallèles avec certains autres pays ne suffirait pas à définir tout ce qu'est le problème. Le système américain dispose de certains mécanismes que nous n'avons pas au Canada. Ils ont un processus civil sur le plan des produits de la criminalité mis à leur disposition.

Les Américains font un grand usage de cet outil. Nous n'avons pas cet outil ici. Nous avons le processus civil, qui commence à être entériné dans certaines provinces au Canada, mais c'est purement à l'intérieur de certaines provinces. Ce n'est pas un processus étendu dans un contexte fédéral.

Le sénateur Massicotte : Certains diront que mon sujet favori est celui « des avocats ». On remarque que le projet de loi propose des amendements pour donner aux avocats la responsabilité de se gérer. Est-ce que les changements proposés sont adéquats? Est-ce qu'on va faire confiance à la profession, au Barreau de se gérer et exiger des règlements? Êtes-vous satisfait des règlements proposés par le Barreau? Et est-ce qu'on va pouvoir se fier à la profession pour s'autodiscipliner?

[Traduction]

M. Souccar : À mon avis, c'est mieux que ce qui existe actuellement, mais je pense que nous devrions aller plus loin.

Je ne veux pas faire de remarques désobligeantes sur les avocats. Je suis moi-même avocat et je suis membre de l'Association du Barreau de l'Ontario, ce qui me donne plus de latitude. Il s'agit de protéger les avocats qui sont dupés et qui participent, à leur insu, à des activités de blanchiment d'argent. Obliger les avocats à déclarer les transactions dépassant un certain plafond renforcera l'intégrité de la profession. Ainsi, ceux qui sont dupés laisseront le soin à quelqu'un d'autre de déterminer s'il s'agit d'une transaction de blanchiment d'argent ou d'une transaction légitime. Du coup, on jette un second regard serein sur la transaction.

Le sénateur Massicotte : Est-ce suffisant?

M. Souccar : Ma proposition rendrait les choses suffisantes. Toutefois, la proposition actuelle ne va pas assez loin. Au lieu de laisser au Barreau le soin de surveiller les avocats qui en sont membres, nous proposons d'aller un peu plus loin en exigeant que la déclaration soit faite à un organisme externe, comme le font les banques.

[Translation]

Senator Biron: The President of the Canadian Bar Association said that any additional information arising out of Bill C-25 will be used in a lawful, responsible, transparent manner in keeping with the public interest and our constitutional values.

The association is opposed to a more extensive exchange of intelligence until there is a guarantee of some oversight and independent, effective responsibilities. How will you go about ensuring that intelligence will not be passed on outside the country or shared with others?

[English]

Mr. Souccar: I believe it would be in the same way that we would guarantee all other information that was received. For example, if information is received from FINTRAC, we look at it and make a determination as to whether or not the transaction is in fact a money-laundering transaction involved with substantive criminal offences. If it is not, then it goes no further. I believe we would use the same methods that we do with our regular investigations.

Mr. Constant: I would just like to add that the money-laundering regime in Canada will be as strong as our weakest link, and if we choose to exclude the lawyers' profession outside the legislation, we provide an opportunity for organized crime, for terrorist groups to focus their energy in directing their efforts to utilize, wittingly or unwittingly, the profession to launder their proceeds.

I want to draw your attention to something that is quite important: Dr. Stephen Schneider, Professor of Sociology and Criminology at Saint Mary's University in Halifax, has done a great deal of research on money laundering in Canada over the last 15 years. He had the opportunity to research all money-laundering files of the RCMP and found that 49.7 per cent of all money-laundering investigations undertaken by the RCMP involved lawyers who had come in contact with proceeds of crime money, either wittingly or unwittingly. Therefore, not only are we focused to ensure the integrity of the Canadian economy, but also to ensure that the Canadian legal profession is not being abused by the criminal element.

The Chairman: I have a number of supplementary questions on the topic. Would you make Dr. Schneider's document available to the committee? It is important for the committee to have the text of a document to which a witness makes reference.

I see that we have it available; thank you.

Senator Angus: My question is a supplement to Senator Massicotte's question on the adequacy of the provisions for lawyers in Bill C-25. I too am a member of the Canadian Bar Association and the Barreau du Québec, and I am very troubled by this proposed legislation. My view is that the provisions in the original bill in respect of lawyers were found to be adequate. Am

[Français]

Le sénateur Biron : Le président de l'Association du Barreau canadien dit que tout renseignement supplémentaire découlant du projet de loi C-25 sera utilisé de façon licite, responsable, transparente et compatible avec l'intérêt du public et les valeurs constitutionnelles.

L'association s'oppose à un plus ample échange de renseignements d'ici à ce que ce degré de surveillance et de responsabilités indépendantes et efficaces soit garanti. De quelle façon allez-vous garantir que les renseignements ne seront pas donnés à l'extérieur du pays ou partagés avec d'autres?

[Traduction]

M. Souccar : Je crois que nous agirions de la même façon que nous le faisons pour garantir que tous les renseignements que nous recevons soient protégés. À titre d'exemple, si un renseignement nous parvient du CANAFE, nous l'examinons et nous déterminons s'il s'agit d'une transaction impliquant du blanchiment d'argent dans le cadre d'infractions criminelles plus graves. Sinon, on ne va pas plus loin. À mon avis, nous utiliserions les mêmes méthodes que celles que nous utilisons dans nos enquêtes ordinaires.

M. Constant : J'aimerais simplement ajouter que le régime du blanchiment d'argent au Canada sera aussi fort que notre maillon le plus faible, et si nous choisissons d'exempter les avocats de la loi, nous offrirons alors une occasion au crime organisé, aux groupes terroristes de concentrer leurs efforts sur l'utilisation, consciente ou inconsciente, de la profession d'avocat pour blanchir les produits de leurs crimes.

J'aimerais attirer votre attention sur quelque chose qui est très important : M. Stephen Schneider, professeur de sociologie et de criminologie à l'Université Saint Mary's à Halifax a fait énormément de recherches sur le blanchiment d'argent au Canada, au cours des 15 dernières années. Il a eu l'occasion d'étudier tous les dossiers de la GRC sur le blanchiment d'argent et a découvert que 49,7 p. 100 de toutes les enquêtes sur le blanchiment d'argent entreprises par la GRC impliquaient des avocats qui avaient manipulé des produits de la criminalité, soit en connaissance de cause ou à leur insu. C'est pourquoi nous mettons l'accent non seulement sur la nécessité de protéger l'intégrité de l'économie canadienne, mais aussi sur la nécessité de protéger la profession juridique canadienne contre tout abus de la part d'éléments criminels.

Le président : J'ai quelques questions complémentaires sur le sujet. Pourriez-vous remettre le document de M. Schneider au comité? Il est important que le comité ait un document auquel un témoin a fait allusion.

Je vois que nous l'avons déjà. Merci.

Le sénateur Angus : Ma question complète la question du sénateur Massicotte sur l'adéquation des dispositions du projet de loi C-25, en ce qui a trait aux avocats. Je suis, moi aussi, membre de l'Association du Barreau canadien et du Barreau du Québec et je suis très troublé par ce projet de loi. À mon avis, les dispositions du projet de loi initial relatives aux avocats étaient suffisantes. Ai-je

I right in saying that? Even though the lawyers attacked them and you were not able to use them in this bill, would they have been sufficient, had they been upheld by the court? Do you know what I am referring to? In the original bill, not only were banks and various people required to report suspicious transactions and money caps and so on, but also the legal profession was included. During the hearings on the previous bill, we heard testimony from law societies that it would interfere with solicitor-client privilege and that it might be ultra vires. They certainly attacked those provisions of that bill. The committee did some research and found that the U.K., France and the U.S. have strong provisions against lawyers, and they do not get attacked on solicitor-client privilege. Here in Canada, for some reason, the opinion has been different. Could you clarify that for the committee? I believe that Senator Massicotte's question was clear:

[*Translation*]

Are the provisions contained in Bill C-25 adequate with respect to lawyers?

[*English*]

Your answer was no, was it not?

Mr. Souccar: In respect of what you just said, the answer is, no; it needs to be much stronger. If Canada is to be criticized about anything when it comes to the Financial Action Task Force's, FATF, review, certainly that will be it, because Canada is seen as a weak link in that area.

Senator Angus: Yesterday, Minister Flaherty explained to the committee that the government wants to receive a high mark in the FATF review. The legal systems in the U.S. and in England are basically the same as they are in Canada. We lawyers understand solicitor-client privilege, but it seems to be narrowing, as a recent decision of the Supreme Court would suggest. We are concerned about your views on the subject, because we were aware that 49.7 per cent of the cases investigated involved lawyers. It is key to this proposed legislation.

Richard Reynolds, Director, National Security Operations Branch, Royal Canadian Mounted Police: I will comment further on that. Captured in the current legislation is another example: real estate agents. Lawyers are financial intermediaries of most real estate transactions, and the majority of the money moves through the lawyers, so there seems to be a significant imbalance.

Senator Massicotte: My interest was clarification.

raison? Même si les avocats les ont attaquées et que vous n'avez pas réussi à les réintégrer au projet de loi, les dispositions existantes seraient-elles suffisantes? Ont-elles été confirmées par les tribunaux? Voyez-vous à quoi je fais allusion? Dans le projet de loi initial, les banques et certains particuliers étaient tenus de faire des déclarations, notamment au sujet de transactions douteuses et des plafonds financiers, mais les membres de la profession légale aussi étaient visés par ces dispositions. Durant les audiences sur le projet de loi précédent, nous avons entendu des témoignages de la part des différentes associations du Barreau sur le risque d'empiètement sur le secret professionnel et le risque que les dispositions soient illégales. Ces dispositions du projet de loi ont été critiquées. Après avoir fait des recherches, le comité a appris que le Royaume-Uni, la France et les États-Unis avaient des dispositions strictes à l'endroit des avocats, dispositions qui ne sont pas attaquées en raison de leur empiètement sur le secret professionnel. Ici au Canada, pour une raison quelconque, l'opinion est différente. Pouvez-vous éclairer la lanterne du comité? Je crois que la question du sénateur Massicotte était claire :

[*Français*]

Est-ce que les dispositions dans le projet de loi C-25 sont adéquates vis-à-vis des avocats?

[*Traduction*]

Vous avez répondu non, n'est-ce pas?

M. Souccar : Au sujet de ce que vous venez de dire, la réponse est non; il faut que ce soit beaucoup plus fort. Si le Canada s'attire des critiques en ce qui concerne sa participation au Groupe d'action financière sur le blanchiment des capitaux, le GAFI, ce sera certainement parce qu'il est perçu comme étant le maillon faible dans ce domaine.

Le sénateur Angus : Hier, le ministre Flaherty nous a expliqué que le gouvernement veut recevoir une bonne note lors de cet examen du GAFI. Les régimes juridiques des États-Unis et de l'Angleterre sont essentiellement les mêmes que le régime canadien. Nous, les avocats, nous comprenons ce qu'est le secret professionnel de l'avocat, mais certaines décisions récentes de la Cour suprême semblent indiquer que son interprétation se ressert. Nous nous préoccupons de vos opinions sur la question, car nous savons que les avocats étaient impliqués dans 49,7 p. 100 des enquêtes. C'est un élément essentiel de ce projet de loi.

Richard Reynolds, directeur, Sous-direction des opérations en matière de sécurité nationale, Gendarmerie royale du Canada : Je peux vous donner davantage d'explications à ce sujet. Il y a un autre groupe qui est visé par la loi : les agents immobiliers. Les avocats sont des intermédiaires financiers dans la plupart des transactions immobilières et une forte proportion de l'argent passe entre les mains des avocats et il semble donc y avoir un grave déséquilibre.

Le sénateur Massicotte : Je souhaitais obtenir un éclaircissement.

[Translation]

Senator Massicotte: I would just like to clarify Mr. Constant's comments. If I understand correctly, the weak point seems to be the system involving lawyers?

Mr. Constant: That is correct.

[English]

Senator Goldstein: On the same topic, Mr. Constant, you have given us a statistic of which we were aware — that roughly 50 per cent of the transactions investigated by the RCMP involved lawyers at some level. Under the current legislation, lawyers are exempt, and yet you are able to investigate situations where lawyers are involved. On that basis, would you not be prepared to say that Dr. Schneider's statistics justify the proposition that it is not essential that lawyers be covered in full by this proposed legislation and that what is actually required for your purposes is already available under existing legislation?

Mr. Constant: I believe that the study by Dr. Schneider shows what the senator has mentioned. It is a testament of how much money is being circulated through the hands of lawyers and that, because of their profession, they are being exposed. Wittingly or unwittingly, this is a course of action that has taken place. At the same time, the current legislation is not sufficient to protect the legal profession, because by excluding lawyers, the reporting mechanism is also excluded. As long as lawyers are excluded, meaning they will not have to report, an opportunity is provided for the criminal element to focus their attention on the legal profession.

The Chairman: Your issue is not the process, in that you are not against self-regulation by lawyers. Rather, the question is whether the self-regulation is adequate in these circumstances. Is that what you are saying?

Mr. Souccar: We are going beyond that by saying that self-regulation would be inadequate.

The Chairman: Our next witnesses are from the Canadian Bar Association and we will await their response.

Senator Goldstein: I want to add my voice to that of the chairman and say that we respect and admire the work of the RCMP. We consider you to be the finest of the finest and congratulate you for that. We are also with you during this moment that has become rather upsetting for your force. We want you to know that we stand with you.

The inquiry that we undertook last time and the inquiry that we are now involved with, deal with a common problem — the necessity and appropriateness of law enforcement on the one hand and the desire on the part of all of us on the other hand to protect the privacy rights of Canadians. That desire is not only ours; it is shared by you and by every Canadian.

We are trying to find a balance with the understanding that law enforcement officers, especially people in leadership positions like yourself, would tend to want to have as much ability to pursue

[Français]

Le sénateur Massicotte : Je veux seulement clarifier les commentaires de M. Constant. Si j'ai bien compris, le point faible serait le système des avocats?

M. Constant : C'est effectivement cela.

[Traduction]

Le sénateur Goldstein : À ce propos, monsieur Constant, vous avez cité une statistique que nous connaissions déjà, soit qu'environ 50 p. 100 des transactions qui ont fait l'objet d'une enquête par la GRC impliquaient des avocats d'une manière ou d'une autre. En vertu de la loi actuelle, les avocats sont exonérés, or vous avez pu faire enquête sur des affaires dans lesquelles des avocats étaient impliqués. Cela étant, ne seriez-vous pas prêt à dire que les statistiques de M. Schneider donnent raison à ceux qui disent qu'il n'est pas essentiel que les avocats soient entièrement visés par ce projet de loi et que la loi actuelle répond déjà à vos besoins?

M. Constant : Je crois que l'étude de M. Schneider confirme ce que le sénateur disait. Elle montre combien d'argent passe entre les mains des avocats et que ceux-ci sont exposés en raison de leur profession. Qu'ils aient été pleinement informés ou que cela se soit fait à leur insu, c'est ce qui s'est passé. Parallèlement, la loi actuelle n'est pas suffisante pour protéger les avocats, car en excluant les avocats on a exclu du même coup le mécanisme de déclaration. Tant que les avocats sont exclus, et qu'ils n'auront donc pas à faire de déclaration, on encourage les criminels à se servir des avocats.

Le président : Ce qui vous déplaît, ce n'est pas le processus, vous n'êtes pas contre l'autoréglementation des avocats. C'est plutôt la question de savoir si l'autoréglementation est suffisante dans ces circonstances. Est-ce bien ce que vous dites?

M. Souccar : Nous allons plus loin en disant que l'autoréglementation serait insuffisante.

Le président : Nos prochains témoins seront des représentants de l'Association du Barreau canadien et nous attendrons leur réponse.

Le sénateur Goldstein : Je voudrais me faire l'écho du président et dire que nous respectons et admirons le travail que fait la GRC. À nos yeux, vous êtes la crème de la crème et nous vous félicitons. Nous sommes également avec vous de tout coeur pendant cette période qui doit être assez troublante pour vous. Nous tenons à ce que vous sachiez que vous avez notre appui.

L'enquête que nous avons menée la dernière fois, celle que nous faisons maintenant, porte sur le même problème — la nécessité et l'application adéquate de la loi, d'une part, et notre volonté à tous de protéger la vie privée des Canadiens, d'autre part. Nous ne sommes pas les seuls à souhaiter cela; c'est un sentiment qui est partagé par vous et par tous les Canadiens.

Nous tâchons d'établir un équilibre compte tenu du fait que les agents de maintien de l'ordre, particulièrement des personnes qui exercent des fonctions de leadership comme vous le faites,

law enforcement as is reasonably possible and some civil rights people, like me, would want to limit that in, perhaps, the broader interests of society. Therefore, there is that kind of interplay that goes on. Neither position is right or wrong. They are healthy positions in a free economy and especially in a free society.

Having said that, we asked the last time for information on the practice, position and policy of the RCMP with respect to record retention, as it involves the proceeds of money laundering and as it involves the financing of terrorist activity in Canada. We thank you for giving us an answer, but that answer was, in the view of some of us, insufficient. Are you now in a position to give us a complete answer with respect to the policy? If it is written we would like to see a copy of it, and if it is not we would like to know that. We would also like a copy of the policy that is followed by the RCMP with respect to record retention in this area of activity.

Mr. Souccar: My first comment is in response to the first statement you made about the interplay between both views: It is essential, absolutely essential. That is what maintains the balance, and this is exactly what makes Canada the country it is. I appreciate your comment and that is certainly something very important.

In terms of retention of files, I can give you my answer, and I also have three binders sitting on the table that contain all our policies. These are available if you wish to have them. That is why we brought them.

As an example, if we receive information from FINTRAC relevant to a suspicious transaction, that information is maintained by the RCMP for eight years, after which it is purged. If the information is deemed to be unsubstantiated after eight years, it is gone. If it is determined to be substantiated, an investigation ensues. If the investigation takes four years, including court appearances and results, eight more years are added at the end of the four years — a total 12 years — after which the information is destroyed.

If information is given and determined to be unsubstantiated then two years later more information is given about the same subjects and the information is found again to be unsubstantiated, the eight year clock does not start over but continues.

Senator Goldstein: Is that policy in writing?

Mr. Souccar: Yes.

Senator Goldstein: Is there any audit done with respect to the way it is polled?

Mr. Souccar: Yes, and all the information is in the binders. I can make it available to you.

préféreraient être autant en mesure que possible d'assurer le maintien de l'ordre et certains partisans des droits civils, comme moi, préféreraient limiter ce genre de pouvoir, peut-être, dans l'intérêt général de la société. C'est donc le genre de dynamique qui existe à cet égard. Aucune de ces positions n'est bonne ou mauvaise. Il s'agit de positions saines dans une économie libre et particulièrement dans une société libre.

Cela dit, la dernière fois nous avons demandé des renseignements sur les méthodes, la position et la politique de la GRC en ce qui concerne la conservation des dossiers concernant les produits du blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes au Canada. Nous vous remercions de nous avoir fourni une réponse mais certains d'entre nous considéraient que cette réponse était insuffisante. Êtes-vous maintenant en mesure de nous fournir une réponse complète en ce qui concerne la politique? Si cette politique existe par écrit, nous aimerions en avoir un exemplaire, et si elle ne l'est pas, nous aimerions le savoir. Nous aimerions également une copie de la politique de la GRC en ce qui concerne la conservation des dossiers dans ce secteur d'activité.

M. Souccar : Je commenterai d'abord la première déclaration que vous avez faite à propos de la nécessité de concilier les deux points de vue : c'est essentiel, tout à fait essentiel. C'est ainsi que l'on établit l'équilibre, et c'est précisément ce qui contribue à faire du Canada ce qu'il est. Je vous remercie de votre commentaire et il ne fait aucun doute qu'il s'agit d'un aspect très important.

Pour ce qui est de la conservation des dossiers, je peux vous donner ma réponse, et j'ai aussi trois cahiers sur la table qui renferment l'ensemble de nos politiques. Nous pouvons les mettre à votre disposition, si vous le souhaitez. C'est la raison pour laquelle nous les avons apportés avec nous.

À titre d'exemple, si nous recevons de l'information du CANAFE en ce qui concerne les transactions douteuses, la GRC conserve cette information pendant huit ans, après quoi elle est éliminée. Si l'information est corroborée, une enquête s'ensuit. Si l'enquête dure quatre ans, en tenant compte des comparutions devant les tribunaux et des résultats, on ajoute huit années supplémentaires à la fin des quatre années — soit un total de 12 ans — après quoi l'information est détruite.

Si l'information est fournie et qu'on détermine qu'elle est sans fondement, et que deux ans plus tard des renseignements supplémentaires sont fournis à propos des mêmes questions et qu'une fois de plus l'information est considérée sans fondement, la période de huit ans ne recommence pas à courir à partir de ce moment-là mais continue.

Le sénateur Goldstein : Cette politique existe-t-elle par écrit?

M. Souccar : Oui.

Le sénateur Goldstein : Est-ce que l'on vérifie la façon dont cette information est recueillie?

M. Souccar : Oui, et tous les renseignements se trouvent dans les cahiers. Je peux les mettre à votre disposition.

Senator Goldstein: I am willing to look at it. Bill C-25 provides that FINTRAC gets to keep information if there is no investigation or remittance to a law enforcement agency for 10 years. Assuming you are given that information in nine years and 11 months, you then keep it for another eight years. That means that you have potentially unsubstantiated information that is kicking around in someone's records for 18 years. Do you not find that excessive?

Mr. Souccar: You are correct in the calculations you have made. FINTRAC may be able to answer the question. I believe if information is not transmitted to us within the first year or two, they do not go back. So much information comes into FINTRAC that I do not believe they go through old information, filter it and pass it on again. I believe they deal with new information when it arrives. Potentially, if they go over new information and cross-reference it to old information, they may then provide the package.

Senator Goldstein: The new information would start the 10-year clock running over again?

Mr. Souccar: For FINTRAC?

Senator Goldstein: Yes.

Mr. Souccar: I cannot answer for them.

Senator Goldstein: Speaking only for myself, potentially information about Canadians is sitting around in records for decades — available in a limited way, but records still. I find that difficult to understand or accept unless there is a very real probability that the person about whom those records exist is a person involved in money laundering or terrorist activity. Personally, I find that excessive.

I will now move on to another topic.

The statute will be adding to the load of suspicious attempted transactions. I do not know what kind of additional load that will be. You have indicated today, and we have had indications in the past, that resources are limited. Therefore, you are unable to deal with any more than a maximum of 20 per cent of the information furnished to you, bearing in mind that information does not get furnished to you unless there are some grounds for concern on the part of FINTRAC. If, added to that, you will have to investigate suspicious attempted transactions, should you not be asking for additional resources in a more aggressive way than you have until now?

Mr. Souccar: You are right, to the extent, that the resources, the amount of information and the increase of information will add a heavier burden. We sift, however, through the information that comes in regardless of whether it is information from FINTRAC or information from other sources regarding criminal organizations. We do not have resources and we will never have

Le sénateur Goldstein : J'aimerais y jeter un coup d'œil. Le projet de loi C-25 prévoit que le CANAFE peut conserver les renseignements si aucune enquête ou transfert à un organisme de maintien de l'ordre n'a lieu pendant 10 ans. Supposons qu'on vous remet ces renseignements sur une période de neuf ans et onze mois, vous pouvez alors conserver ces renseignements pendant huit années supplémentaires. Cela signifie que vous pouvez avoir des renseignements non fondés que vous conservez dans les dossiers d'une personne pendant 18 ans. Ne croyez-vous pas que c'est excessif?

M. Souccar : Vos calculs sont exacts. Le CANAFE serait en mesure de répondre à la question. Je crois que si les renseignements ne nous sont pas transmis dans les deux premières années, on ne les renvoie pas. Le CANAFE reçoit tellement d'information que je ne crois pas qu'il revoie des renseignements qui dorment depuis longtemps dans les dossiers, qu'il les filtre et les transmet à nouveau. Je crois qu'il s'occupe des nouveaux renseignements lorsqu'ils arrivent. Il est possible qu'il fasse le recoupement entre de nouveaux renseignements et des renseignements qui remontent à plus longtemps et il peut alors fournir le tout.

Le sénateur Goldstein : La période de 10 ans recommencerait à courir au moment de la réception de la nouvelle information?

M. Souccar : En ce qui concerne le CANAFE?

Le sénateur Goldstein : Oui.

M. Souccar : Je ne peux pas répondre pour eux.

Le sénateur Goldstein : Personnellement, j'ai de la difficulté à comprendre ou à accepter que des renseignements concernant des Canadiens dorment dans des dossiers pendant des dizaines d'années — et sont disponibles de façon restreinte mais n'en demeurent pas moins dans ces dossiers, à moins qu'il existe une probabilité très réelle que la personne sur laquelle ces dossiers existent soit impliquée dans le blanchiment d'argent ou des activités terroristes. Personnellement, je trouve cela excessif.

Je passerai maintenant à un autre sujet.

Le projet de loi va alourdir la charge de travail puisqu'il l'obligera à signaler également les tentatives d'opérations douteuses. Je ne sais pas en quoi consistera cette charge de travail supplémentaire. Vous avez indiqué aujourd'hui, et nous avons eu des indications par le passé en ce sens, que les ressources sont limitées. Par conséquent, vous n'êtes pas en mesure de vous occuper de plus de 20 p. 100 au maximum des renseignements qui vous sont communiqués, compte tenu du fait que ces renseignements ne vous sont pas communiqués à moins que le CANAFE ait des soupçons. Si, en plus, on vous demande de faire enquête sur des tentatives de transactions douteuses, ne devriez-vous pas demander des ressources supplémentaires de façon plus insistante que vous ne l'avez fait jusqu'à présent?

M. Souccar : Vous avez raison, dans la mesure où la quantité de renseignements et l'augmentation des renseignements alourdiront la charge de travail. Cependant, nous examinons les renseignements qui nous arrivent, qu'il s'agisse de renseignements provenant du CANAFE ou de renseignements provenant d'autres sources concernant des organisations criminelles. Nous n'avons

resources, nor can we begin to think we ever will have enough resources to attack every criminal organization in Canada. We have to look at all the information we get, sift through it, create intelligence and from there assess the threat and impact of each piece of information. We then do a triage to determine which ones we will put a significant amount of resources toward.

We are faced with that challenge with everything we do. Do we need more resources? Yes. When does it stop? We have to achieve a balance, and I feel we have been receiving some resources throughout the RCMP over the last year, significant resources. This area is one that I believe is not staffed anywhere near what it should be, because, as I highlighted earlier, the commonality between all these criminal organizations is to make money. Unless we follow the money, we will not have the impact we should. In the case of national security, again money is a means to an end and we have to be able to follow it in order to have any impact.

Senator Tkachuk: You talked about wittingly and unwittingly, as far as lawyers were concerned. How unwitting does a lawyer have to be? It is very difficult for me to believe that a briefcase full of cash would not stir some suspicion that there is something not right, especially if it is substantial. Could you give me an example of an unwitting transaction?

Mr. Reynolds: It may not be a case of a suitcase full of cash. Hopefully they would tweak to that. For example, an offshore transfer of funds through a lawyer's trust account would basically create or break a paper trail, as it currently stands, because there is no recording on such a transaction. That would invite the influx of money from offshore into Canada, which would then be invested. Lawyers are an integral part of investment and of the creation of corporations through that. There are means other than just the receiving of cash that would then be recorded and captured as well.

Senator Tkachuk: The Canadian Bar Association would be aware of situations like this, would they not?

Mr. Reynolds: I believe the Canadian Bar Association has produced a publication for lawyers on signs to watch for within money laundering.

Senator Tkachuk: That would take care of the unwitting lawyers, but it would obviously not address the ones who are cooperating in this whole money-laundering operation. Hopefully, the public policy is read and perhaps someone is paying attention to this, but if a lawyer is willingly part of this operation, it would be very difficult to stop.

Mr. Souccar: You are right. However, it is no different than any law that we have out there; we have those who will break the law intentionally. Despite the fact that we have a law against

pas les ressources et nous ne les aurons jamais, et nous ne pouvons pas non plus envisager d'avoir un jour suffisamment de ressources pour nous attaquer à toutes les organisations criminelles au Canada. Nous devons examiner tous les renseignements que nous recevons, les passer au crible, monter un dossier et à partir de là évaluer la menace et les incidences de chaque élément d'information. Nous procédons alors à un tri pour déterminer les éléments d'information auxquels nous consacrerons d'importantes ressources.

C'est la difficulté à laquelle nous faisons face dans le cadre de toutes nos activités. Avons-nous besoin de ressources supplémentaires? Oui. Quand doit-on établir une limite? Nous devons établir un équilibre, et je considère que nous avons reçu des ressources importantes par l'intermédiaire de la GRC au cours de l'année dernière. C'est un secteur où à mon avis notre effectif est loin d'être suffisant, parce que, comme je l'ai souligné plus tôt, l'objectif commun de toutes ces organisations criminelles, c'est de faire de l'argent. À moins de suivre l'argent, nous n'obtiendrons pas les résultats que nous devrions obtenir. En ce qui concerne la sécurité nationale, comme je l'ai déjà dit, l'argent est un moyen en vue d'une fin et nous devons être en mesure de suivre les traces de cet argent pour que notre action soit efficace.

Le sénateur Tkachuk : En ce qui concerne les avocats, vous avez parlé de transactions faites à leur insu. Dans quelle mesure cela est-il possible dans le cas d'un avocat? J'ai beaucoup de difficulté à comprendre comment une valise pleine de billets de banque n'éveillerait pas les soupçons, particulièrement si le montant est important. Pourriez-vous nous donner un exemple d'une transaction qui serait faite à l'insu d'un avocat?

M. Reynolds : Ce n'est pas forcément un cas comme celui que vous décrivez, c'est-à-dire d'une valise pleine de billets de banque. Il est à espérer que cela éveillerait des soupçons. Par exemple, un transfert de fonds à l'étranger par l'intermédiaire d'un compte en fiducie d'un avocat laisserait essentiellement, ou brouillerait, une trace écrite, parce que ce genre de transaction à l'heure actuelle n'est pas enregistrée. Il y aurait donc une entrée d'argent de l'étranger au Canada, et cet argent serait alors investi. Dans de tels cas, les avocats font partie intégrante de l'investissement et de la création des sociétés. Il existe d'autres opérations que la simple réception d'argent comptant qui seraient alors inscrites.

Le sénateur Tkachuk : L'Association du Barreau canadien serait au courant de ce genre de situation, n'est-ce pas?

M. Reynolds : Je crois que l'Association du Barreau canadien a produit une publication à l'intention des avocats sur la façon de repérer le blanchiment d'argent.

Le sénateur Tkachuk : Cela permettrait de repérer les cas où cela se fait à l'insu des avocats, mais la situation serait sans doute plus difficile lorsqu'il s'agit d'avocats qui coopèrent à une opération de blanchiment d'argent. Il est à espérer que l'on prendra connaissance de la politique publique et que l'on prêtera attention à ce genre de choses, mais si un avocat participe sciemment à ce genre d'opération, il serait très difficile d'y mettre fin.

M. Souccar : Vous avez raison. Cependant, il n'y a pas vraiment de différence par rapport aux lois qui existent; il y a des personnes qui enfreindront la loi délibérément. Même s'il

theft, for example, we still have thieves out there. In terms of a lawyer, who is involved in money laundering knowingly, at least it puts him or her on notice that there are rules, regulations and laws in place, which will hopefully discourage them.

Senator Tkachuk: If there is a transfer of cash from another country to a lawyer's trust account, that is reported anyway, is it not, if it is over \$10,000?

Mr. Reynolds: It is captured in the international transfer, yes.

Senator Tkachuk: How do we compare with other countries? Senator Angus touched on this earlier with the comparison on the laws concerning transactions through a lawyer's office, but how do we compare on other aspects of the law with other countries? What is our success rate, not just in prosecutions, but in actual cash in comparison with the population?

Mr. Souccar: I believe we compare well, and I believe the FATF review will demonstrate that there are some criticisms, some of which will be with respect to legislation.

Senator Tkachuk: This legislation or other legislation?

Mr. Souccar: This legislation. However, I believe we will be praised for much of the work that is being done. The integrated model that we have adopted in Canada is, I believe, the envy of many parts of the world. That is the integrated model that we use with law enforcement, forensic accountants, Canada Border Services Agency, tax people, and Justice Canada. We work in an integrated way, along with other police departments. We work toward a common goal, with all pieces of the puzzle at the table, working together to achieve our end. The same is true with respect to our terrorist financing groups. They also work in an integrated way.

We have provided training worldwide on money-laundering investigations to bring other countries up to a standard that will allow them to cooperate with us at the same level, recognizing that many of our investigations do not start and end within our borders.

Senator Meighen: On the subject of the weak link and cash and lawyers, a presentation — which I imagine we will hear later — from the Federation of Law Societies of Canada, FLSC, speaks of a no-cash rule for lawyers. If FLSC adopted the rule that lawyers could not receive cash, to what extent would that alleviate your concerns?

Mr. Souccar: As Superintendent Reynolds explained, it may help somewhat, but I do not believe that is the bulk of our concern, because of the cashless transactions, if you will.

existe des lois contre le vol, par exemple, les voleurs existent. Pour ce qui est d'un avocat qui participe sciemment au blanchiment d'argent, cela au moins l'avertit de l'existence de règles, de règlements et de lois qui, il est à espérer, décourageront ce genre de comportement.

Le sénateur Tkachuk : S'il y a un transfert d'argent d'un autre pays au compte en fiducie d'un avocat, il est déclaré de toute façon, n'est-ce pas, si le montant est supérieur à 10 000 \$?

M. Reynolds : Cette transaction est enregistrée dans le cadre du transfert international, effectivement.

Le sénateur Tkachuk : Comment nous comparons-nous à d'autres pays? Le sénateur Angus a abordé plus tôt la comparaison des lois concernant les transactions effectuées par l'intermédiaire d'un cabinet d'avocat, mais comment le Canada se compare-t-il à d'autres pays en ce qui concerne les autres aspects de la loi? Quel est notre taux de réussite, pas seulement au niveau des poursuites, mais pour ce qui est des montants d'argent, en proportion de notre population?

M. Souccar : Je crois que nous soutenons bien la comparaison, et je crois que l'examen par le GAFI indiquera l'existence de certaines critiques dont certaines porteront sur le projet de loi.

Le sénateur Tkachuk : Ce projet de loi ou d'autres lois?

M. Souccar : Ce projet de loi. Cependant, je crois qu'on nous félicitera pour une bonne partie du travail qui est effectué. Le modèle intégré que nous avons adopté au Canada fait, je crois, l'envie de bien des pays. Il s'agit du modèle intégré que nous utilisons avec les forces du maintien de l'ordre, les juricomptables, l'Agence des services frontaliers du Canada, Revenu Canada et Justice Canada. Nous travaillons de façon intégrée en collaboration avec d'autres services de police. Nous travaillons en fonction d'un objectif commun, à l'aide de l'ensemble des pièces du casse-tête, et nous collaborons pour atteindre notre objectif. La même chose est vraie des groupes qui financent les terroristes. Ils fonctionnent également de façon intégrée.

Nous assurons une formation à l'échelle mondiale sur les techniques d'enquête des cas de blanchiment d'argent pour permettre aux autres pays d'être en mesure de travailler en coopération avec nous au même niveau, compte tenu du fait qu'un grand nombre de nos enquêtes ne commencent pas et ne finissent pas à l'intérieur de nos frontières.

Le sénateur Meighen : En ce qui concerne le maillon faible, l'argent comptant et les avocats, une présentation — que nous entendrons plus tard je crois — de la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada, la FOPJC, parle d'une règle interdisant aux avocats d'accepter l'argent comptant. Si la Fédération adoptait une règle selon laquelle les avocats ne pouvait pas recevoir d'argent comptant, dans quelle mesure cela permettrait-il d'apaiser vos inquiétudes?

M. Souccar : Comme le surintendant Reynolds l'a expliqué, cela pourrait être utile jusqu'à un certain point, parce que je ne crois pas que ce soit ce qui nous préoccupe le plus, compte tenu des transactions électroniques.

Mr. Reynolds: It comes down to the distribution of the funds and the exit of the funds to whatever investment is going through the accounts. As it currently stands, there is no reporting on that.

Senator Tkachuk: There is one area that perhaps you could clarify for us. On page 5, the third paragraph of your presentation, when you are talking about FINTRAC, the last sentence says:

Under current reality, law enforcement must conduct what amounts to almost a full investigation before gaining access to the analysis reports produced by FINTRAC.

I am not sure exactly how this works. For example, there is a suspicious transaction at the FINTRAC office. How much information do they have to get for it to then come to your office to be investigated? Then you decide that you will investigate. What is the reasoning for not providing the background to why they forwarded that information to you until the end of the investigation?

Mr. Souccar: This is exactly what they are restricted from doing. At this point, they provide us with a name, address, that type of information, and the amount of money involved in the suspicious transaction. In order for us to get more information, we need a production order at this point.

Senator Tkachuk: What do you mean by a “production order”?

Mr. Souccar: A production order is an order from the courts for them to produce more information to us. To obtain that production order there has to be reasonable grounds to believe that a money-laundering offence has taken place, at which point they provide us with the extra information.

The “reasonable grounds to believe,” we feel, is a fairly high threshold. In order for us to reach that threshold of reasonable grounds, we have to conduct what is tantamount to a full investigation.

We are suggesting that if the threshold is lowered to “reasonable grounds to suspect,” as opposed to “believe,” less investigative work would have to be done on our part in order to obtain a production order so that FINTRAC can provide us with the reason why they suspect that transaction is suspicious. That is what we are looking for: Why do they believe it is suspicious?

Senator Tkachuk: Perhaps to others it does not, but to me it seems even more dangerous that they would supply information to you to conduct an investigation when they themselves have not provided sufficient reason to do the investigation. They could be supplying any kind of a name. In other words, you are investigating somebody just because FINTRAC says you

M. Reynolds : Cela se résume à la distribution des fonds et à la sortie des fonds destinés à l'investissement qui transitent par les comptes. À l'heure actuelle, ce genre de transaction n'est pas déclarée.

Le sénateur Tkachuk : Il y a un aspect sur lequel vous pourriez peut-être nous apporter des éclaircissements. À la page 6, premier paragraphe de votre exposé, où vous parlez du CANAFE, la dernière phrase se lit comme suit :

Actuellement, les organismes d'application de la loi doivent effectuer quasiment faire ce qui équivaut pratiquement à une enquête complète avant d'avoir accès aux rapports d'analyse produits par le CANAFE.

Je ne suis pas sûr exactement de la façon dont cela fonctionne. Par exemple, le CANAFE soupçonne l'existence d'une transaction douteuse. Quelle est la quantité de renseignements qu'il doit recueillir pour demander alors à votre bureau de faire enquête? Vous décidez ensuite de faire enquête. Pour quelle raison attendent-ils la fin de l'enquête pour vous fournir les données qui expliquent pourquoi ils vous ont transmis ces renseignements?

M. Souccar : C'est exactement ce qu'on leur interdit de faire. À l'heure actuelle, ils nous fournissent le nom, l'adresse, et des renseignements de ce type, ainsi que le montant d'argent impliqué dans une transaction louche. Si nous voulons obtenir des renseignements supplémentaires, nous devons alors fournir une ordonnance de production.

Le sénateur Tkachuk : Qu'est-ce que vous entendez par « ordonnance de production »?

M. Souccar : Une ordonnance de production est une ordonnance émise par les tribunaux pour obliger le CANAFE à nous communiquer des documents. Afin d'obtenir une telle ordonnance, il doit y avoir des motifs raisonnables de croire qu'une infraction liée au blanchiment d'argent a eu lieu, et à partir de là, on peut exiger qu'ils nous fournissent des renseignements supplémentaires.

Le « motif raisonnable de croire » constitue, à notre avis, un seuil très élevé. Pour que nous puissions satisfaire à ce seuil de motif raisonnable, nous devons entreprendre ce qui équivaudrait à une enquête approfondie.

À notre sens, si le seuil est abaissé à des « motifs raisonnables de soupçonner » plutôt que de « croire », nous aurons alors moins de travail d'enquête à faire avant d'obtenir une ordonnance de production exigeant que le CANAFE nous indique la raison pour laquelle il soupçonne une transaction en particulier. C'est ce que nous cherchons à savoir : pourquoi croient-ils que la transaction est suspecte?

Le sénateur Tkachuk : Ce n'est peut-être pas le cas des autres, mais il me semble que ce serait encore plus dangereux s'ils vous fournissaient des informations pour que vous puissiez entreprendre une enquête alors qu'ils n'ont eux-mêmes pas trouvé de raison suffisante de faire une enquête. Ils pourraient vous fournir n'importe quel nom. En d'autres termes, vous feriez

should, and this does not seem to be a good enough reason, unless you have information that says maybe you should follow this up.

Mr. Souccar: They do their homework at their end.

Senator Tkachuk: You told me you do not know their homework.

Mr. Souccar: We do not. What I am saying is that they do their homework at their end to determine if it is suspicious, but they keep that from us unless we are able to get a production order to get that type of information. You are right. When we do it, we do without understanding why they consider it to be suspicious.

Senator Tkachuk: FINTRAC are not police; they are bureaucrats.

Mr. Souccar: They are an intelligence agency, analysts.

Senator Tkachuk: I find this a bit troubling, but perhaps others, who have more knowledge of the law, might want to follow this up.

Senator Goldstein: The threshold for getting a production order at the moment is “reasonable grounds to believe,” which is a high threshold. “Reasonable grounds to suspect,” which you prefer, is a lower threshold. Are you aware that there is no provision in Canadian law, other than what you are asking for in this bill, that permits the production of documents or search warrants or arrest unless there are reasonable grounds to believe? Your request is a radical departure from Canadian legal tradition.

Mr. Souccar: It would improve the system to know why we need to conduct the investigation. It might very well be that, given that reason, we may choose not to conduct an investigation. Whereas now, if there is a \$1million-transaction that appears to be suspicious and we have been given only the names, addresses and so on, we move forward with an investigation without sound reasoning as to the suspicious nature of the transaction.

Senator Goldstein: If you were investigating a murder and needed a search warrant, you would have to go to court and assert reasonable grounds to believe, not reasonable grounds to suspect. Why should a search or production order with respect to proceeds of crime have a lower threshold than murder, treason, rape or any other offence that exists under Canadian law?

Mr. Reynolds: FINTRAC discloses on their suspicion that money laundering is involved, yet withholds their reasons for that suspicion. The RCMP is being held to a test of reasonable grounds to believe to obtain FINTRAC’s reasonable grounds for

enquête sur quelqu’un du simple fait que le CANAFE vous dit qu’il faudrait le faire, et il me semble que ce n’est pas une raison suffisante à moins que vous ne disposiez de renseignements qui vous portent à croire qu’une enquête s’impose.

M. Souccar : Ils font leur travail de leur côté.

Le sénateur Tkachuk : Or vous avez dit que vous ne savez pas quel est leur travail.

M. Souccar : Effectivement. Ce que j’ai dit, c’est qu’ils font leur travail de leur côté afin de déterminer si une transaction est douteuse, mais ils ne nous communiquent pas ces renseignements à moins que nous ne soyons en mesure de fournir une ordonnance de production pour justement obtenir ce genre de renseignements. Vous avez donc raison. Quand nous agissons, nous le faisons sans pour autant comprendre pourquoi ils considèrent que la transaction est douteuse.

Le sénateur Tkachuk : Le CANAFE n’est pas un organisme policier, mais plutôt un organisme administratif.

M. Souccar : C’est un organisme de renseignements, composé d’analystes.

Le sénateur Tkachuk : Je trouve cela quelque peu troublant, mais peut-être les autres qui connaissent mieux le droit pourraient-ils explorer cette question davantage.

Le sénateur Goldstein : Le seuil actuel pour obtenir une ordonnance de production, soit des « motifs raisonnables de croire », est élevé. Le seuil que vous préférez, « motifs raisonnables de soupçonner », est moins élevé. Savez-vous qu’il n’existe aucune disposition dans le droit canadien, hormis ce que vous êtes en train de demander dans ce projet de loi, qui permet la production de documents ou d’un mandat de perquisition ou d’arrêt à moins d’avoir des motifs raisonnables de croire? Votre demande s’écarte radicalement de la tradition juridique canadienne.

M. Souccar : Savoir pourquoi il est nécessaire d’entreprendre une enquête améliorerait le système. D’ailleurs, il se peut très bien que, une fois le motif connu, nous choisissons de ne pas faire enquête. Cela étant, à l’heure actuelle, si l’on soupçonne qu’une transaction d’un million de dollars est douteuse et qu’on nous ait fourni uniquement les noms, adresses et autres renseignements du genre, nous entamons une enquête sans avoir une idée claire de ce qui rend la transaction suspecte.

Le sénateur Goldstein : Si vous faisiez enquête sur un meurtre et que vous ayez besoin d’un mandat de perquisition, vous iriez alors voir les tribunaux en affirmant que vous avez des motifs raisonnables de croire qu’il y a eu meurtre, pas des motifs raisonnables de le soupçonner. Pourquoi est-ce qu’une ordonnance de perquisition ou de production liée au produit de la criminalité devrait-elle être assortie d’un seuil inférieur à celui qu’on exigerait dans le cas d’un meurtre, d’une trahison, d’un viol ou de tout autre type d’infraction prévue par le droit canadien?

M. Reynolds : Le CANAFE nous informe des transactions où il soupçonne qu’il y a blanchiment d’argent, mais ne nous communique pas les motifs de ses soupçons. En revanche, on exige de la GRC de satisfaire au critère des motifs raisonnables de

suspicion, which is an inequity. By the time we go for a production order, in many cases we have surpassed that, and we would be better off — and in some instances this is an issue — to begin to execute search warrants against financial institutions. Therefore, we have moved ahead of the value of whatever limited investigation FINTRAC could do to reach their threshold of suspicion themselves.

The Chairman: What is the American experience and practice on that point? They have the same FINTRAC overview. What is their practice compared to ours?

Mr. Reynolds: Their organization is called Financial Crimes Enforcement Network, FinCEN, which is more a law enforcement financial intelligence unit that has greater access by law enforcement. In fact, law enforcement has access to the majority of the information supplied, as well as the authority to query FinCEN. FINTRAC is a more administrative financial intelligence unit.

There is a greater flow of information without any court order between FinCEN and law enforcement agencies in the U.S.

Senator Moore: It is interesting that you mention Dr. Steven Schneider. He was at my alma mater, Saint Mary's University. I tried to contact him yesterday, but he did not get back to me. I thought it might be useful to the committee to hear his evidence on the issues.

You mentioned the result of his study: 49.7 per cent of all investigations involved law firms. What constitutes the other 50 per cent? Are realtors involved? Do you have the answer or should we ask Dr. Schneider?

Mr. Constant: It could be any number of elements, such as a money transfer originating from a bank. The 49.7 per cent comprises financial transactions facilitated by a lawyer.

Senator Moore: Yes, and those were brought to the attention of the RCMP.

Mr. Constant: That is correct, during the course of our investigation.

Senator Moore: What makes up the other 50 per cent? Are banks and realtors involved? What is the percentage?

Mr. Constant: I do not have information on the percentages of the balance.

Senator Moore: It is interesting that you know about the legal part, but I wonder what other elements were investigated.

croire qu'il y a eu infraction pour connaître les motifs raisonnables qui ont amené le CANAFE à soupçonner qu'il y a eu infraction, ce qui est injuste. Avant d'arriver au point de demander une ordonnance de production — dans bien des cas nous avons dépassé ce stade — il serait préférable, bien que cela pose problème dans certains cas, de commencer à exécuter des mandats de perquisition à l'endroit d'institutions financières. Quoiqu'il en soit, en pareil cas, les résultats de l'enquête limitée que pourrait effectuer CANAFE pour satisfaire à son propre seuil quant à une opération douteuse n'auraient plus qu'une valeur restreinte pour nous.

Le président : Qu'en est-il de l'expérience et de la pratique américaines en la matière? Les Américains ont le même mécanisme de surveillance que le CANAFE. Comment se compare la pratique américaine à la nôtre?

M. Reynolds : L'organisme américain s'appelle le Financial Crimes Enforcement Network, FinCEN, qui est davantage une unité de renseignements financiers et d'application de la loi auquel les organes de répression ont un plus grand accès. En fait, les organes de répression ont accès à la majorité des renseignements disponibles de même qu'ils ont le pouvoir de faire des recherches dans le système du FinCEN. Par contraste, le CANAFE est plutôt une unité de renseignements financiers administrative.

Aux États-Unis, il y a un plus grand échange d'information entre le FinCEN et les organes de répression sans l'intervention de tribunaux.

Le sénateur Moore : Je trouve intéressant que vous ayez évoqué M. Steven Schneider. Il a fréquenté mon alma mater, l'Université Saint Mary's. J'ai essayé de le joindre hier, mais il ne m'a pas rappelé. J'ai pensé que le comité pouvait trouver utile son témoignage sur ces questions.

Vous avez mentionné le résultat de son étude : 49,7 p. 100 toutes les enquêtes impliquent des cabinets d'avocats. Qu'en est-il des autres 50 p. 100? Les agents immobiliers sont-ils impliqués? Avez-vous une réponse ou devrions-nous convoquer M. Schneider?

M. Constant : Il peut s'agir de toutes sortes d'éléments, notamment un virement bancaire. Les 49,7 p. 100 comprennent les transactions financières facilitées par un avocat.

Le sénateur Moore : Oui, et ce sont les transactions qui sont communiquées à la GRC.

M. Constant : C'est exact, dans le cadre de notre enquête.

Le sénateur Moore : En quoi est constitué l'autre 50 p. 100? Les banques et les agents immobiliers sont-ils impliqués? Quel est le pourcentage?

M. Constant : Je n'ai pas d'information concernant les pourcentages.

Le sénateur Moore : Je trouve intéressant que vous soyez au courant du volet juridique, mais je me pose des questions au sujet des autres éléments sur lesquels on a fait enquête.

Yesterday, representatives from FINTRAC appeared before the committee. I mentioned a case that was in *The Gazette* of Montreal, which reported that vast sums of money are being transferred to such institutions; that just two weeks ago, a Quebec man accused of laundering \$1 billion in drug money through an investment firm was convicted in New York; and that Martin Tremblay of Chicoutimi, Quebec, pleaded guilty to using Dominion Investments Limited to hide the proceeds of narcotics trafficking.

Would the RCMP have known about that and were you part of that investigation?

Mr. Constant: Are you referring to the news item on Mr. Tremblay and Dominion Investments?

Senator Moore: Yes.

Mr. Constant: We had some dealings with Mr. Tremblay before the U.S. undertook an investigation. However, that investigation was purely American and was not the result of a joint Canada/U.S. investigation.

Senator Moore: If such a large sum of money was sliding through the system, it makes one wonder how much else we might be missing.

Mr. Constant: I agree with you, senator; this was quite a substantial amount of money. Without going into the details of the investigation, this individual was operating in the Caribbean for some time.

Senator Moore: Were any of those funds being laundered through Canadian accounts? Do we know that? Did you ask that of your American counterpart? Perhaps the answer would help to prevent similar activities in the future. Do you consult in that way?

Mr. Constant: There was a request from the U.S. agencies, as part of their investigation, for us to pursue some of their interests in Canada; and we are doing that. Although I do not have the details of the transactions and the information with me, we are assisting U.S. authorities in their investigation.

The Chairman: It would be useful for this committee, because there is concern that we have not applied appropriate resources and energy to white-collar crime. It is important for committee members to understand whether this illicit transaction passed through Canadian channels in any way to determine whether the Canadian system is appropriate to safeguard against such illicit transactions.

I understand that you need to bear some restraint when an investigation is ongoing, but it would be helpful if we could have the information to determine whether a transaction on such a humongous scale touched Canadian accounts. If that is the case, why was action not taken in Canada?

Mr. Constant: Mr. Chairman, we are pursuing the interests of the U.S. in Canada. The transactions that we are pursuing in Canada are not of the magnitude referred to by the senator. These

Hier, des représentants du CANAFE ont comparu devant le comité. Je leur ai mentionné un article paru dans *The Gazette* de Montréal dans lequel on disait que des sommes d'argent considérables étaient transférées à ce genre d'institutions, qu'il y a à peine deux semaines, un Québécois a été inculpé à New York pour avoir blanchi un milliard de dollars en narco dollars par l'intermédiaire d'une firme d'investissement, et que Martin Tremblay, de Chicoutimi, avait plaidé coupable à l'accusation d'avoir utilisé Dominion Investments Limited pour cacher les produits du trafic de stupéfiants.

La GRC était-elle au courant et a-t-elle pris part à l'enquête?

M. Constant : Est-ce que vous faites allusion à la nouvelle concernant M. Tremblay et Dominion Investments?

Le sénateur Moore : Oui.

M. Constant : Nous avons eu des contacts avec M. Tremblay avant que les États-Unis n'entament leur enquête. Cependant, cette enquête était purement américaine et non pas le résultat d'une enquête conjointe Canada-États-Unis.

Le sénateur Moore : Si une somme aussi considérable échappait au système, c'est à se demander combien nous échappe véritablement.

M. Constant : Je suis d'accord avec vous, le sénateur. Il s'agit effectivement d'une somme substantielle. Sans entrer dans les détails de l'enquête, je dirais que cet individu était actif dans les Caraïbes depuis un certain temps déjà.

Le sénateur Moore : Y a-t-il une partie de ces sommes qui a été blanchie dans des comptes canadiens? Est-ce que nous le savons? Avez-vous posé la question à vos homologues américains? Peut-être la réponse pourrait-elle aider à prévenir ce genre d'activités à l'avenir. Est-ce que vous vous consultez les uns les autres?

M. Constant : Des organismes américains nous ont demandé, dans le cadre de leur enquête, d'explorer certains pistes d'intérêt pour eux au Canada. Bien que je n'ai pas les détails des transactions, ni les renseignements pertinents avec moi, sachez que nous aidons les autorités américaines dans leur enquête.

Le président : Ce serait utile pour le comité, car certains craignent que nous n'appliquions ni les ressources, ni l'énergie nécessaires à la répression des crimes en col blanc. Il est important que les membres du comité sachent si cette transaction illicite a transité par le Canada d'une façon quelconque pour déterminer si le système canadien est suffisamment protégé contre ce genre de transactions illégales.

Je comprends que vous soyez obligé de faire preuve d'une certaine retenue quand une enquête est en cours, mais il serait utile que nous ayons ces renseignements afin de déterminer si une transaction d'une telle ampleur a impliqué des comptes canadiens. Le cas échéant, pourquoi n'a-t-on pas pris des mesures au Canada?

M. Constant : Monsieur le président, nous explorons des pistes d'intérêt pour les États-Unis au Canada. Les transactions sur lesquelles nous faisons enquête au Canada ne sont pas de

transactions are significantly less, but they are still a significant amount of money; in the range of hundreds of thousands of dollars.

Senator Moore: The fact that he pleaded guilty does not mean that, in cooperation with American authorities, you will not follow the money. Is that right?

Mr. Constant: Absolutely, we continue to track these transactions. We continue to work, because we feel that the only way we can succeed in tackling organized crime, as Mr. Souccar said earlier, is to take away their money. In order to do this, it has to be a sustained collective global effort.

Senator Fitzpatrick: I would invite you to comment on the extent to which money laundering takes place through investors investing in offshore brokerage accounts and brokerage operations. The Canadian depository system is a complicated process now with the involvement of brokerage firms, offshore banks and nominee accounts. We have just heard reference to \$1 billion that was somehow laundered through a brokerage firm. How frequently do you believe this kind of activity takes place?

Mr. Constant: This is a great question. To give a precise answer is difficult because, as you mentioned, when we deal with proceeds of crime worldwide, it is about making a profit. Consider the magnitude of drug trafficking, in which organized crime is excessively involved; those profits have to circulate somewhere. That becomes the Achilles heel for all criminal organizations around the world: how to move their cash. The international community has undertaken the responsibility to try to address the issue collectively. Recognizing this, there is still a great deal of money for organized crime to launder. In order to liquidate the money collected in these transactions, they have to run it through financial institutions, investment brokers, et cetera.

That is why I go back to my initial point: It needs to be a collective effort. When the FATF talks about standardizing the methods to deal with proceeds of crime in Canada and the U.S., as well as how we should deal with it collectively, if we truly want to tackle the issue, it is critical that we achieve a collective response.

Senator Fitzpatrick: What kind of specific programs are in place to track such activities? Do you examine brokerage transactions? Are there specific indicators of suspicious transactions? Do you have any way to monitor these activities?

Mr. Constant: This is another great question. Much education and awareness needs to happen. The organization has invested a great deal of effort in that process over many years. We have a new money-laundering regime that began in 1994. Before that, it was non-existent in Canada. The banking institution, like the public sector, has embraced the need to tackle this issue. We are getting a lot of support from them. To know the precise magnitude of this, we rely frequently on studies from the

l'ampleur de celles évoquées par le sénateur. En effet, ces transactions sont moins importantes, mais elles impliquent néanmoins des sommes considérables, de l'ordre de quelques centaines de milliers de dollars.

Le sénateur Moore : Le fait que l'individu ait plaidé coupable ne signifie pas que, en coopération avec les autorités américaines, vous n'allez pas suivre la trace de l'argent. Ai-je raison?

M. Constant : Absolument, nous continuons de retracer ces transactions. Nous poursuivons notre travail, car nous estimons que le seul moyen de réussir à réprimer le crime organisé, comme l'a dit M. Souccar tout à l'heure, c'est de le priver de son argent. Cela nécessite un effort collectif soutenu à l'échelle mondiale.

Le sénateur Fitzpatrick : J'aimerais que vous nous disiez dans quelle mesure il y a blanchiment d'argent par l'intermédiaire d'investisseurs qui font des placements dans des comptes de courtage offshore. Le système de dépôt canadien est un processus complexe qui fait intervenir des firmes de courtage, des banques offshore et des comptes prête-noms. Nous venons d'entendre l'exemple du milliard de dollars qui a été blanchi, d'une façon ou d'une autre, par une firme de courtage. À quelle fréquence, d'après vous, se produit ce genre d'activités?

M. Constant : C'est une excellente question. Il m'est difficile de vous donner une réponse précise, car comme vous l'avez mentionné, le crime organisé cherche à réaliser des profits, et ce, à l'échelle mondiale. Imaginez l'ampleur du trafic de stupéfiants, où le crime organisé est impliqué de façon excessive. Les profits doivent circuler d'une quelconque façon. Cela devient le talon d'Achille de toutes les organisations criminelles du monde, c'est-à-dire comment faire circuler leur argent. La communauté internationale s'est donné la responsabilité d'essayer de s'attaquer à ce problème collectivement. Qu'à cela ne tienne, le crime organisé a encore énormément d'argent à blanchir. Pour liquider l'argent recueilli de ces transactions, on doit se tourner vers les institutions financières, les courtiers en placement, et autres.

Ce qui me ramène à mon argument de départ : un effort collectif s'impose. Quand le GAFI parle de normaliser les méthodes de répression des produits de la criminalité au Canada et aux États-Unis ainsi que de la nécessité d'agir collectivement, je pense que si nous voulons vraiment nous attaquer au problème, il est impératif que nous agissions collectivement.

Le sénateur Fitzpatrick : Quel programme spécifique a-t-on mis en place pour surveiller ce genre d'activités? Est-ce que vous examinez les transactions de courtage? Existe-t-il des indicateurs spécifiques de transactions douteuses? Est-ce que vous surveillez ces activités d'une façon quelconque?

M. Constant : Encore une fois, c'est une excellente question. Il y a beaucoup de sensibilisation à faire. Notre organisation a investi énormément d'efforts dans ce processus ces dernières années. En 1994, nous nous sommes dotés d'un régime pour la lutte contre le blanchiment d'argent. Avant cela, il en n'existait pas au Canada. Les institutions bancaires, à l'instar de tous les secteurs publics, ont adhéré à l'objectif de la répression de ce crime. Nous bénéficions de beaucoup d'appui de leur part. Pour

United Nations that reflect the level of the phenomenon worldwide. This concerns not only Canada but also countries worldwide. We rely on studies that are published annually by the UN, which contain information on the level of proceeds of crime around the world.

Mr. Reynolds: We participate with the FATF through finance both on the terrorist financing and on money laundering. We also participate in the G8 Roma-Lyons Group on Security and Intergraf under the law enforcement sub-group and the practitioners group dealing with counterterrorism, money laundering and terrorist financing. There is an international working group on terrorist financing, which has a limited number of participants to deal with methodologies. We try to share information on those types of methodologies that are moving and the significance of those particular money-laundering mechanisms.

Senator Meighen: Senator Angus mentioned that, rightly or wrongly, there is a perception in this country that we do not deal as severely with white-collar crime as they do in other jurisdictions. One reason might be a lack of tools to do the job. One of you referred to the American example, where they have at their disposal a civil remedy. On the other side of the coin, the Ontario Securities Commission does not have a criminal remedy directly available to it like the U.S. Securities and Exchange Commission, SEC. Could you comment on that and explain more fully what you meant by the civil remedy not being available to us as it is in the U.S.?

Mr. Constant: The civil remedy is part of a two-pronged approach available in the U.S. When suspicious transactions surface, U.S. law enforcement authorities have the opportunity to base the investigation on the evidence they have collected and proceed either criminally or civilly. If they believe they can demonstrate a criminal involvement in the process, they can use either a criminal or civil process. In a civil process, the threshold is far less significant in the U.S., because the individual is being asked to explain the sudden wealth of money at a given time. The onus is on the individual to demonstrate the source of the money. Often in U.S. civil processes — particularly when it is done in a criminal environment — an individual might find it simpler to just walk away from the money rather than bear the onus of an explanation. We have seen this happen in U.S. courts. Rather than go before a judge to explain where the money originated, people basically walk away from it. At that point, the money is forfeited to the government.

connaître l'ampleur exacte de ce problème, nous nous fions fréquemment à des études des Nations Unies qui brossent un tableau du phénomène à l'échelle mondiale. Ce problème ne préoccupe pas uniquement le Canada, mais l'ensemble de la planète. En effet, nous utilisons des études publiées annuellement par les Nations Unies, lesquelles études renferment des renseignements sur l'importance des produits de la criminalité partout dans le monde.

M. Reynolds : Nous participons, par le truchement du ministère des Finances, aux activités du GAFI liées à la lutte contre le financement des activités terroristes et le blanchiment d'argent. De plus, nous sommes membres du Groupe du G8 Roma-Lyons sur la sécurité et Intergraf sous l'égide du sous-groupe de la répression et des praticiens chargés du contreterrorisme, du blanchiment d'argent et du financement des activités terroristes. Il y a en outre un groupe de travail international sur le financement des activités terroristes, constitué d'un nombre limité de participants qui s'occupent des questions de méthodologies. Nous essayons de mettre en commun des renseignements sur les types de méthodes qui évoluent et l'importance de ces mécanismes de blanchiment d'argent en particulier.

Le sénateur Meighen : Le sénateur Angus a dit, à tort ou à raison, qu'il y a une perception au Canada selon laquelle nous ne réprimons pas le crime en col blanc aussi sévèrement que d'autres pays. Une des raisons est peut-être attribuable au manque d'outils pour faire le travail nécessaire. L'un d'entre vous a évoqué l'exemple des États-Unis, où il existe un mécanisme de recours civil. L'envers de cette médaille, c'est la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario qui ne dispose pas de mécanisme de recours pénal comme celui de la Securities and Exchange Commission, la SEC, aux États-Unis. Pourriez-vous réagir à cela et nous expliquer en détail ce que vous entendiez au juste quand vous avez dit que des mécanismes de recours civils n'existent pas au Canada comme c'est le cas aux États-Unis?

M. Constant : Le mécanisme de recours civil fait partie d'une approche à deux volets qui existe aux États-Unis. Quand des transactions douteuses sont signalées, les autorités américaines ont la possibilité d'ouvrir une enquête sur la base des éléments de preuve recueillis et d'intenter des poursuites pénales ou civiles. Si elles estiment pouvoir prouver une implication criminelle dans le processus, elles peuvent alors se prévaloir du mécanisme de recours pénal ou civil. Dans un recours civil, le seuil est nettement moins contraignant aux États-Unis, car il suffit de demander à l'inculpé d'expliquer son enrichissement soudain à un moment donné. Il incombe à l'inculpé de prouver la source de son enrichissement. Dans le recours civil, il arrive souvent aux États-Unis, notamment quand le procès a lieu dans un contexte pénal, que l'inculpé trouve qu'il est beaucoup plus simple d'abandonner l'argent plutôt que d'avoir à assumer le fardeau de l'explication. Nous avons vu pareille chose se produire dans les tribunaux américains. Au lieu de comparaître devant un juge pour expliquer la source de son argent, l'individu choisit essentiellement de s'en aller. Dans une telle éventualité, l'argent est confisqué par l'État.

We do not have such a process in Canada. We are starting to see it in each province, because the civil process revolves around a provincial authority. I will try to explain the capital market in Canada.

It is difficult when we begin to draw comparisons between the U.S. and Canada, because the processes are different. In Canada, we are governed by provincial securities commissions, whereas the U.S. is regulated nationally by the U.S. Securities and Exchange Commission. Some might say that presents a much weaker system in Canada, because, as much as the provinces are instrumental in ensuring that their laws are similar from one province to the other, the simple fact is that they are not exactly the same. This provides opportunities for people in the capital market to begin to play with the rules from one province to the next.

It makes our market vulnerable to some degree. I have to admit that in some cases, it paints a little bit of our own market in Canada from an international perspective, because they feel that, unlike a lot of industrialized countries, we do not have a one-stop shop with all the securities commissions under one roof.

As far as the criminal process is concerned, the RCMP is responsible for the criminal aspect of the capital market under the Integrated Market Enforcement Team, which was established three years ago.

Senator Meighen: Can you tell us the extent to which criminal or terrorist organizations are using charities to finance their activities, and whether the permission to the Canada Revenue Agency to disclose now under the proposed legislation will be of significant assistance?

Mr. Reynolds: That is a very good question. Charities are a very significant area of use by terrorist organizations — not only for the raising and movement of cash, but also, to a great extent, for logistics; for example, being in certain parts of the world where they otherwise would not have a reason to be or the ability to invite parties into Canada through letters of invitation.

We work closely with Canada Revenue Agency in the charity registration area. The ability for them to share the information with us and for us then to utilize the information in further investigations will be of great importance. As it stands now, for them to share it with us is in support purely of the Charities Registration (Security Information) Act, which limits our ability to carry forward a peripheral investigation. That will be a significant and very beneficial change.

Senator Angus: You may be aware that, although today we are examining Bill C-25 as drafted and trying to get it back through the system so it will be passed in time for the review by the international task force, we do plan to continue our review of the legislation.

Au Canada, nous n'avons pas un tel processus. Nous commençons à en voir les premiers balbutiements dans les provinces, car le mécanisme de recours civil est une compétence provinciale. Je vais maintenant tenter d'expliquer le marché des capitaux au Canada.

Les choses se compliquent quand on commence à faire des comparaisons entre les États-Unis et le Canada, car les mécanismes des deux pays sont différents. En effet, au Canada, ils sont régis par des commissions de valeurs mobilières provinciales, tandis qu'aux États-Unis, les valeurs mobilières sont régies à l'échelle nationale par la Securities and Exchange Commission. D'aucuns pourraient dire que le système canadien est nettement plus faible, car même si les provinces font en sorte que leurs législations sont les mêmes d'une province à l'autre, il reste que ce n'est pas tout à fait la même chose. Cela donne l'occasion à certains de manipuler les règles du marché des capitaux d'une province à l'autre.

Cela rend également nos marchés vulnérables dans une certaine mesure. Je dois admettre que, dans certains cas, cela jette une ombre sur notre propre marché au Canada aux yeux des investisseurs étrangers qui estiment que, contrairement à bon nombre de pays industrialisés, le Canada ne dispose pas d'une seule commission des valeurs mobilières.

S'agissant du mécanisme de recours pénal, la GRC est responsable de l'aspect pénal du marché des capitaux sous l'égide des équipes intégrées de la police des marchés financiers, établies il y a trois ans.

Le sénateur Meighen : Pouvez-vous nous dire dans quelle mesure les organisations criminelles ou terroristes utilisent les organismes de bienfaisance pour financer leurs activités et si le fait d'avoir autorisé l'Agence du revenu du Canada à divulguer des renseignements en vertu du projet de loi sera d'une grande utilité?

M. Reynolds : C'est une très bonne question. Les organismes de bienfaisance sont grandement utilisés par les organisations terroristes — pas seulement pour la levée et les mouvements de fonds, mais aussi, dans une large mesure, pour la logistique. Par exemple, ils permettent une présence dans certaines parties du monde où elles n'ont pas de raison d'être ou encore ils permettent d'inviter certaines parties au Canada grâce à des lettres d'invitation.

Nous travaillons en étroite collaboration avec l'Agence du revenu du Canada dans le domaine de l'enregistrement des organismes de bienfaisance. La capacité de l'Agence à échanger des renseignements avec nous et notre capacité à utiliser ces renseignements dans nos enquêtes futures seront d'une grande importance. À l'heure actuelle, l'Agence ne peut nous fournir de renseignements que selon les termes de la Loi sur l'enregistrement des organismes de bienfaisance (renseignements de sécurité), ce qui limite notre capacité à entreprendre des enquêtes périphériques. Le changement sera donc important et très bénéfique.

Le sénateur Angus : Bien que nous soyons en train d'étudier le projet de loi C-25 et que nous essayons de le faire adopter à temps pour l'examen du GAFI, vous n'êtes peut-être pas sans savoir que nous avons l'intention de poursuivre notre examen de la loi.

You saw our interim report, and, hopefully, you folks will be able to come back and help us as we probe deeper into some of the issues. The chairman and I were just discussing that you mentioned that there are 800 criminal organizations in Canada and you only have the resources to investigate 150 of those, which certainly got our attention.

Perhaps you could help me on this: Are these 800 organizations of organized crime, which you have identified? If you were asked privately in the secrecy of your office to name these 800, do you know who they all are?

Mr. Souccar: Yes, absolutely, and that is the point. The numbers are going up every year, not necessarily because the situation is getting worse; but as we get better at digging up information and intelligence and as we work together in a very seamless way across the country, we are getting better at identifying these criminal organizations.

If we had 600 criminal organizations last year and 800 this year, it is not that there are 200 new ones that have cropped up, rather 200 more that have come to our attention. Every province has its own provincial intelligence section or unit that does their threat assessment as part of Criminal Intelligence Service Canada. They identify the criminal organizations within their province.

Everything is collated into one at the end of the year to identify the number of criminal organizations across Canada. There are just under 800 — I gave you a ballpark figure — the figure is in the high-700s. We do a threat analysis of each one of them to rank them in order and then we go after them one at a time. The operation you heard about recently in Montreal was one organization that ranked at the top of the list. We go after them based on the impact and threat that they pose to our homes and communities.

Senator Angus: I am placing importance on the word “organization.” We hear of random bank robbers, who rob a bank, do a lot of damage and get a big heist, but that is not organized crime, I take it. We are talking about the Hell’s Angels and different biker gangs and such that are identified as doing illegal activities, is that right?

Mr. Souccar: That is correct.

Senator Angus: We hear about these high profile organizations such as the biker gangs. Can you just give us an outline, without divulging any secrets or impairing your investigative work? Are we talking about apparently legitimate businesses that are, in fact, criminal organizations?

Mr. Souccar: As a criminal organization gets more and more sophisticated, the whole idea is to take their dirty money to make it legitimate at one point in time; for example, investing it in a legitimate business. In the process, of course, there is the unfair competition, and the economy is harmed in a big way.

Vous avez vu notre rapport provisoire, et, j’espère, vous allez pouvoir revenir pour nous aider à approfondir notre étude de certaines de ces questions. Le président et moi étions en train de discuter du fait que vous avez mentionné qu’il existait au Canada 800 organisations criminelles et que vos ressources ne vous permettent d’enquêter que sur 150 d’entre elles, ce qui nous a interpellé.

Peut-être pourriez-vous éclairer ma lanterne : ces 800 organisations criminelles, les avez-vous recensées vous-mêmes? Si on vous demandait de les nommer dans votre bureau, en toute confidentialité, sauriez-vous le faire?

M. Souccar : Oui, absolument, et c’est justement ce que je voulais faire ressortir. Le nombre augmente chaque année, pas forcément parce que la situation empire, mais à mesure que nous recueillons des renseignements et que nous travaillons ensemble sans obstacle à l’échelle du pays, nous sommes en mesure de mieux recense ces organisations criminelles.

Si nous avons 600 organisations criminelles l’année dernière et 800 cette année, ce n’est pas parce qu’il y en a 200 nouvelles qui se sont ajoutées, mais plutôt parce que 200 autres ont capté notre attention. Chaque province a sa propre division du renseignement et fait sa propre évaluation de la menace dans le cadre du Service canadien de renseignements criminels. Chaque province recense les organisations criminelles présentes sur son territoire.

Ces renseignements sont mis en commun à la fin de l’année dans le but de déterminer le nombre d’organisations criminelles au Canada. Il en existe un peu moins de 800 — grosso modo — mais le chiffre exact frise les 800. Nous effectuons une analyse de la menace que présente chacune d’entre elles et nous les classons par ordre d’importance avant de nous attaquer à elles l’une après l’autre. L’opération dont vous avez entendu parler récemment à Montréal visait une organisation qui s’est classée en haut de la liste. Nous les attaquons en fonction de l’incidence et de la menace qu’elles représentent pour nos foyers et nos collectivités.

Le sénateur Angus : J’accorde beaucoup d’importance au mot « organisation ». Nous entendons parler de voleurs de banque, c’est-à-dire des individus qui dévalisent une banque, causent beaucoup de dégâts et font un grand coup, mais ce n’est pas du crime organisé, si je ne m’abuse. Nous parlons bien des Hell’s Angels et d’autres gangs de motards connus pour leurs activités illégales, n’est-ce pas?

M. Souccar : C’est exact.

Le sénateur Angus : Nous entendons aussi parler de ces organisations notoires comme les gangs de motards. Pouvez-vous nous brosser un tableau général sans divulguer de secrets ou compromettre votre enquête? Est-ce qu’il s’agit d’entreprises d’apparence légitime qui sont en fait des organisations criminelles?

M. Souccar : À mesure qu’une organisation criminelle devient sophistiquée, son objectif principal est de donner une apparence légitime à de l’argent sale. Par exemple, en investissant dans une entreprise légitime. Bien entendu, ce faisant, elle crée de la concurrence déloyale, et l’économie s’en ressent énormément.

These are criminal organizations. Of course, I am not at liberty to give you details as to who they are, but it is no secret the Hell's Angels is one of them.

Senator Angus: For example, the XYZ restaurant, gossip goes around that this is really the Hell's Angels money that started this business. Does the restaurant become a criminal organization? I am just trying to get a sense of these 800 organizations. Obviously, they are not all biker gangs; they are not all the Hell's Angels or the Rizzuto family.

Mr. Souccar: The restaurants, the businesses themselves, are the methods by which some of the criminal organizations launder their money. The restaurant itself is not the criminal organization, nor are the people working in the restaurant necessarily part of the criminal organization. It could be a restaurant with waiters, waitresses and managers, who have no idea that they are working for a company or a restaurant that is being financed by a criminal organization. It is the criminal organization itself that we target, not the restaurant.

In the process of our investigation, we try and identify all the assets that have been obtained and follow the trail of the money. That is why it is important to do that, to identify all the assets obtained — be it vehicles, homes, businesses — and go after the whole thing in order to have the greatest impact on that criminal organization.

Senator Angus: The point I was getting at was these 800 organizations are not apparent to the public; they are covert, they are behind the scenes. It could be a family, a corporation, but we do not meet them day-to-day on Bay Street or St. James Street, is that correct? These are secret organizations that are crooks.

Mr. Souccar: For the most part, yes.

Senator Angus: When we do our continuing study, if you do not have enough resources to investigate one third or one quarter of the criminal organizations that are out there, you need our help — and we want to help.

Mr. Souccar: That is concerning criminal organization. We can talk about national security and the number of ongoing investigations we have at this point. Are we at 1,200?

Mr. Reynolds: We are running just over 1,500 files on terrorist investigations, of which approximately 150 are terrorist financing investigations in this country.

The Chairman: We have to conclude this, but you can see that the appetite of senators for more information is intense.

I want to go back to your funding issue. As a percentage of the scope of the problem, money laundering, we know, is in the many billions of dollars — we have not been able to quantify exactly how high.

Ce sont là des organisations criminelles. Évidemment, je ne suis pas en mesure de vous fournir des détails quant à leur identité, mais nul n'ignore le fait que les Hell's Angels en sont.

Le sénateur Angus : Prenons par exemple le restaurant XYZ. La rumeur veut que c'est avec de l'argent des Hell's Angels qu'on a pu ouvrir ce restaurant. Cela fait-il du restaurant une organisation criminelle? J'essaie simplement de comprendre en quoi consistent ces 800 organisations. Évidemment, il n'y a pas que les bandes de motards. Il ne s'agit pas uniquement des Hell's Angels ou de la famille Rizzuto.

M. Souccar : Les restaurants, les entreprises comme telles, sont des méthodes au moyen desquelles certaines organisations criminelles blanchissent leur argent. Le restaurant comme tel n'est pas une organisation criminelle, pas plus que ses employés ne sont forcément membres d'une organisation criminelle. Il peut en effet s'agir d'un restaurant avec des serveurs et des serveuses, un gérant, qui ignorait tous qu'ils travaillait pour une entreprise ou un restaurant financé par une organisation criminelle. C'est l'organisation criminelle elle-même que nous ciblons, pas le restaurant.

Dans le cadre de notre enquête, nous tentons de recenser tous les biens mal acquis et remonter la filière financière. C'est pourquoi il est important d'agir comme nous le faisons, c'est-à-dire en recensant tous les biens mal acquis, que ce soit des véhicules, des maisons, des entreprises, en essayant de nous attaquer à tous les biens pour avoir le plus grand effet sur l'organisation criminelle.

Le sénateur Angus : Ce à quoi je voulais en venir, c'est que les 800 organisations ne sont pas évidentes aux yeux de la population. Elles sont secrètes, elles agissent dans l'ombre. Ce peut être une famille, une société, mais ce ne sont pas des gens que nous rencontrons tous les jours sur la rue Bay ou la rue St. James, n'est-ce pas? Ce sont des organisations secrètes constituées de malfaiteurs.

M. Souccar : Pour la plupart d'entre elles, oui.

Le sénateur Angus : Quand nous poursuivrons notre étude, si vous n'avez pas suffisamment de ressources pour enquêter sur le tiers ou le quart des organisations criminelles œuvrant au Canada, nous aurons besoin de votre aide — nous voulons votre aide.

M. Souccar : Cela concerne les organisations criminelles. Nous pouvons parler de sécurité nationale et du nombre d'enquêtes en cours à l'heure actuelle. En sommes-nous à 1 200?

M. Reynolds : Nous avons un peu plus de 1 500 enquêtes terroristes en cours, dont environ 150 concernent le financement d'activités terroristes chez nous.

Le président : Nous devons terminer cet échange, mais comme vous pouvez le constater, les sénateurs sont friands de ce genre d'information.

Je veux revenir à la question du financement. En tant que pourcentage du problème, le blanchiment d'argent, nous le savons, se chiffre à quelques milliards de dollars — mais nous n'avons pas été en mesure de quantifier l'ampleur exacte.

On the other hand, we know that white-collar crime is also reaching gigantic proportions in terms of monetary amounts. Your agency is responsible for essentially dealing with primary prosecutions for both, and sometimes they obviously overlap.

In the United States we attended the Manhattan district attorney's office and discovered his budget for the district was the same as yours, nationally. It was roughly U.S. \$65 million and yours is \$63 million.

Senator Angus: Was that the additional money?

The Chairman: What is your budget overall for surveillance or prosecutions for FINTRAC, et cetera, and white-collar crime; what is your total budget in dollars?

Mr. Constant: From a proceeds of crime perspective, including justice, the initial investment done by the Government of Canada — and it goes back to 1994 — was in the vicinity of \$41 million for the 260 resources that we have involved in money laundering.

The Chairman: Is that an annual budget?

Mr. Constant: Yes, but that cost also includes justice, prosecutors and forensic accountants.

The Chairman: We are trying to grapple with a breakout number to determine some comparative analysis with the United States. If their situation is similar to ours, are we doing an appropriate appropriation for this surveillance?

The senators are astounded that there are 1,500 terrorist organizations in effect and 800 criminal organizations, and only 20 per cent have been dealt with in some fashion. This is an astounding piece of information, which confirms what we learned in the United States about their ability to direct funds toward this. They not only had the Manhattan district attorney's office, but also the attorney general's office in New York State.

We need a total budget of how much money is being spent by the federal government to investigate and prosecute those areas that come under this particular provision, this act, and white-collar crimes in general. We would like to have that number. We would then like a breakout of the workforce, how it is utilized and the difference between forensic investigation and prosecutions. We know that this is costly. We also know from Dr. Schneider's study that there is a way of coordinating this, so we can do it in a cost-effective way.

It is important, however, for us to get this number because we do not feel enough money is being directed in terms of investigation, prosecution and the skills you need to do this. These are very sophisticated criminals and criminal transactions. We are sensitive to that. Give us as much information as you can, please. This report for this bill will be another interim report; we

Par ailleurs, nous savons que le crime en col blanc atteint des proportions monumentales en termes financiers. Votre organisme est responsable des poursuites pour les deux types de crime, et parfois, il y a un chevauchement.

Aux États-Unis, nous avons rendu visite au procureur de district de Manhattan et nous avons découvert que son budget pour le district était pratiquement le même que le vôtre, qui est national. Il avait grosso modo un budget de 65 millions de dollars US et le vôtre est de 63 millions de dollars.

Le sénateur Angus : Était-ce un budget supplémentaire?

Le président : Quel est votre budget global pour la surveillance ou des poursuites en relation avec le CANAFE, ou autre, y compris les crimes en col blanc. Quel est votre budget total en dollars?

M. Constant : En ce qui concerne le volet produits de la criminalité, y compris la justice, l'investissement initial fait par le gouvernement du Canada, qui remonte à 1994, le budget se situe autour de 41 millions de dollars pour les 260 agents que nous avons consacrés à la lutte contre le blanchiment d'argent.

Le président : C'est votre budget annuel?

M. Constant : Oui, mais ce budget comprend également la justice, les procureurs et les juricomptables.

Le président : Nous essayons d'en arriver à une ventilation qui nous permette de faire une analyse comparative avec les États-Unis. Si la situation aux États-Unis est semblable à la vôtre, est-ce que nous accordons suffisamment de crédits pour la surveillance?

Les sénateurs ont été abasourdis d'apprendre qu'il y avait 1 500 organisations terroristes et 800 organisations criminelles, et qu'à peine 20 p. 100 d'entre elles ont été la cible d'une enquête quelconque. C'est carrément époustoufflant, ce qui confirme ce que nous avons appris aux États-Unis quant à leur capacité à diriger les fonds nécessaires à cette lutte. Il n'y a pas que le bureau du procureur de district de Manhattan, mais également le bureau du procureur général de l'État de New York.

Nous avons besoin de connaître le budget total, c'est-à-dire toutes les sommes que consacre le gouvernement fédéral aux enquêtes et aux poursuites dans ces domaines qui tombent sous le coup de ce texte législatif, le projet de loi, ainsi qu'à la répression des crimes en col blanc en général. Nous aimerions avoir un chiffre. Nous aimerions aussi connaître la ventilation des effectifs, comment ceux-ci sont utilisés et la différence entre une enquête judiciaire et des poursuites. Nous savons que tout cela est coûteux. Nous savons également d'après l'étude de M. Schneider qu'il y a moyen de coordonner les efforts, de sorte que nous puissions travailler de façon efficiente.

Cela étant, il est important que nous connaissions le budget, car nous n'avons pas l'impression qu'on alloue suffisamment d'argent aux enquêtes, aux poursuites et à l'acquisition des compétences dont vous avez besoin. Il s'agit de criminels et de transactions criminelles très sophistiqués. Nous en sommes conscients. Donnez-nous autant de renseignements que vous

will come back again and consider all this. We are not comfortable at all that we do not have enough resources to ensure that Canada is not a haven for criminal activity.

Mr. Constant: Thank you, Mr. Chairman, I can provide you with all that information in writing, if you do not mind.

The Chairman: We would appreciate that. That will allow us to make our analysis. We have a high respect for your organization. To our minds it indicates the best of Canada and we want to thank you very much for your efforts and hard work. We hope that you will work through the troubled waters and emerge as an icon of Canadian identity.

We will continue now with our witnesses and are delighted to welcome from the Canadian Bar Association, Mr. Simon Potter, past president, and Tamra Thomson. We also have the Federation of Law Societies of Canada, Kenneth Nielsen, Q.C., and Jim Varro, Policy Counsel.

Also with us is Mr. Jean-Pierre Bernier, Vice President and General Counsel of Canadian Life and Health Insurance Association.

We will hear from the Federation of Law Societies first.

Kenneth G. Nielsen, Q.C., Chair, Committee on Anti-Money Laundering, Federation of Law Societies of Canada: With me is Jim Varro, Policy Counsel with the Law Society of Upper Canada. We thank you for the invitation to appear before you again. I would particularly like to thank the committee for having a warm-up act for us both times that we have been here. When we were here in June, it was the Certified General Accountants, who finished off their presentation by saying the biggest problem is leaving the lawyers out of the legislation; and then this morning we heard from the RCMP, who I believe have the same view. It is always nice to be the follow-up to those kinds of warm-ups, although I can tell from the questions of senators that lawyers are front and centre on some of these issues.

As we have mentioned in the past and as documented in some of the materials we have presented, the Federation of Law Societies of Canada is the umbrella organization for the statutorily constituted law societies across the country. The law societies in each province and territory are the bodies that regulate the lawyers, and you must keep in mind that the regulation of the lawyers is in the public interest. That is the mandate of the law society. Some people believe that law societies are there to protect the lawyers. That is not the case at all. Our mandate is to protect the public. My friend, Mr. Potter, will advise as to the role of the Canadian Bar Association in the dealings on behalf of lawyers. That is the distinction between these two organizations.

pouvez, s'il vous plaît. Le rapport sur ce projet de loi sera un autre rapport provisoire, et nous y reviendrons plus tard. Nous sommes préoccupés par le fait que le Canada n'alloue pas des ressources suffisantes pour faire en sorte qu'il ne devienne pas un terreau fertile pour l'activité criminelle.

M. Constant : Merci, monsieur le président; je peux vous fournir toute cette information par écrit, si vous voulez.

Le président : Oui, volontiers. Cela nous permettra d'en faire l'analyse. Nous avons le plus haut respect pour votre organisme. Dans notre esprit, il représente ce que le Canada a de meilleur, et nous tenons à vous remercier de vos efforts et de votre travail acharnés. J'espère que vous traverserez sans encombre les tumultes actuels et que vous reparaitrez comme le symbole de l'identité canadienne.

Nous allons poursuivre l'audition de nos témoins et nous sommes heureux d'accueillir l'Association du Barreau canadien, représentée par son président sortant, M. Simon Potter, accompagné de Mme Tamra Thomson; nous accueillons également la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada, représentée par Kenneth Nielsen, c.r., et Jim Varro, avocat en politiques.

Nous avons également parmi nous M. Jean-Pierre Bernier, vice-président et avocat-général de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes.

Nous allons tout d'abord écouter la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada.

Kenneth G. Nielsen, c.r., Président, Comité sur le blanchiment d'argent, Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada : Je suis en compagnie de Jim Varro, avocat en politiques auprès du Barreau du Haut-Canada. Nous vous remercions de nous avoir invités à comparaître. Je voudrais remercier particulièrement le Comité de l'accueil chaleureux qu'il nous a réservé lors de nos deux comparutions précédentes. En juin dernier, ce sont les comptables généraux licenciés qui ont terminé leurs exposés en disant que le plus gros problème de la nouvelle loi, c'était l'exclusion des avocats; et ce matin, nous avons entendu la GRC exprimer, je crois, le même point de vue. Il est toujours agréable d'avoir un suivi sur des propos aussi encourageants, même lorsqu'on sait, d'après les questions des sénateurs, que les avocats sont toujours sur la sellette.

Comme nous l'avons déjà indiqué et comme le montre la documentation que nous avons remise au comité, la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada chapeaute les ordres professionnels constitués dans l'ensemble du pays en vertu de la loi. Dans chaque province et territoire, les ordres professionnels de juristes règlementent l'activité des avocats, et le font, ne l'oublions pas, dans l'intérêt public. C'est là le mandat des ordres professionnels de juristes. Certains se figurent que ces ordres professionnels sont là pour protéger les avocats. Ce n'est nullement le cas. Notre mandat est de protéger l'intérêt public. Mon ami M. Potter vous parlera du rôle de l'Association du Barreau canadien et de ce qu'elle fait en faveur des avocats. C'est là une distinction essentielle entre nos deux organismes.

The law societies across the country and the federation support Canada's efforts to deal with money laundering. We are not in any way condoning money laundering, obviously, or terrorist financing. It is something with which we must deal. Nor do we condone those lawyers who get involved in those kinds of activities, the lawyers referred to as wittingly becoming involved.

My understanding, from all our dealings over the years with both the Department of Finance Canada and the Department of Justice Canada, is that everyone recognizes that many laws and rules can be passed; but if any individual — including lawyers — intends to become involved in criminal activity, it does not matter what the rules and the laws say; they will do what they will do. We are trying to address, in this legislation and in the rules that the law societies have passed, those lawyers who become unwittingly involved.

Our approach has always been to the extent that we have to deal with these issues, we must deal with them within the constitutional framework in Canada. It is fundamental to our whole system that we be governed by the rule of law, which includes not only an independent judiciary, but also an independent counsel.

As far as Bill C-25 is concerned, we are delighted, from the legal profession point of view, to see that proposed new section 10.1 is included. As you are all aware, that proposed new section removes the suspicious transaction reporting requirements on lawyers, which is consistent with the constitutional challenges we have had over the last five years or so.

The framework now is that, if this bill passes, lawyers will not be governed by those provisions. We say that is not necessary; it is constitutional that the lawyers be removed. We have dealt with these issues concerning the money-laundering matters with the passage of the no-cash rules, which were referred to earlier this morning and which we have talked about.

To reiterate, lawyers in Canada are now prohibited from holding cash in excess of \$7,500 except in limited circumstances, such as bail, if they get it back from the police, or if it is to deal with a retainer. That initiative was undertaken by the law societies on its own part, but eventually in conjunction with the Department of Finance Canada. Indeed, the terms of the rules were arrived at as a result of numerous meetings with members of the Department of Finance Canada. Those rules are now in place in all jurisdictions, with the exception of Quebec. The law society and the Chambre des notaires du Québec have passed the rules, but it is now with the Quebec governmental agencies.

Bill C-25 deals with client identification and verification. As we understand it, the proposal now is that lawyers would be governed by regulations, on which the Department of Finance Canada is working. We have had numerous meetings with the Department of Finance Canada over the last eight to 12 months. Indeed, the recommendation in the interim report is that the Department of Finance Canada should continue those

Les ordres professionnels de juristes et leur Fédération approuvent les efforts du Canada visant à lutter contre le blanchiment d'argent. Évidemment, nous n'acceptons nullement le blanchiment d'argent ni le financement du terrorisme. Ce sont des maux contre lesquels il faut lutter. Nous ne donnons pas davantage d'absolution aux avocats qui se livrent à ce genre d'activités, ceux dont on dit qu'ils y sont sciemment impliqués.

D'après les rapports que nous avons eus au fil des années avec le ministère des Finances et le ministère de la Justice, tout le monde reconnaît, à mon avis, que l'on aura beau adopter toutes les lois et règlements imaginables, il reste que si un individu, voire même un avocat, veut se livrer à des activités criminelles, il le fera, nonobstant les règles et les lois applicables. Ce qu'on essaye de régler dans le présent projet de loi ainsi que dans les règlements adoptés par les ordres professionnels de juristes, c'est le cas des avocats qui y sont impliqués à leur insu.

Nous avons toujours considéré que dans la mesure où il faut aborder ces questions, on doit les aborder dans le cadre de la Constitution canadienne. Dans notre appareil juridique, il est essentiel de se conformer à la règle du droit, qui comprend non seulement un ordre judiciaire indépendant, mais également des avocats indépendants.

En ce qui concerne le projet de loi C-25, la profession juridique se réjouit d'y voir figurer le nouvel article 10.1. Comme vous le savez tous, ce nouvel article supprime la déclaration obligatoire des transactions douteuses pour les avocats, conformément à l'issue des contestations constitutionnelles que nous avons menées depuis cinq ans.

Dans le cadre actuel, si le projet de loi est adopté, les avocats ne seront plus assujettis à ces dispositions. Nous considérons qu'elles ne sont pas nécessaires. Il est conforme à la Constitution d'y soustraire les avocats. Nous avons réglé les questions concernant le blanchiment d'argent par l'adoption des règles interdisant les versements en espèce, dont nous avons déjà parlé et dont il a été question ce matin.

Rappelons qu'il est actuellement interdit aux avocats canadiens de détenir plus de 7 500 \$ en espèces, sauf dans des circonstances précises, s'il s'agit d'un cautionnement restitué par la police ou d'une avance sur salaire. Cette initiative a été prise par la Fédération des ordres professionnels, et elle a ensuite reçu l'appui du ministère des Finances. En effet, les règles ont été fixées à l'issue de nombreuses rencontres avec des fonctionnaires du ministère des Finances. Elles s'appliquent maintenant dans toutes les provinces et territoires, à l'exception du Québec. L'Ordre professionnel et la Chambre des notaires du Québec ont adopté des règles identiques, qui sont actuellement à l'étude devant les organismes gouvernementaux du Québec.

Dans le projet de loi C-25, il est question de l'identification et de la vérification de l'identité des clients. Le gouvernement propose, selon nous, que les avocats soient régis par des règlements qui sont actuellement en préparation au ministère des Finances. Depuis un an, nous avons rencontré à plusieurs reprises des fonctionnaires de ce ministère. Le rapport provisoire avait préconisé la poursuite des négociations menées par le

negotiations, and we are doing that. We are awaiting receipt of a prepublication form of those regulations. The real issue being wrestled with is whether those regulations will be constitutional. In other words, will those regulations face the same challenge that the legislation itself did or is there some way we can work with the government where those regulations will be applicable?

We have crafted what we refer to as a model rule on client identification and verification. It has been approved in principle by the federation, and all of the law societies are now considering that model rule. Essentially, the model rule, as we understand it, would cover all of the requirements in the FATF recommendations and, indeed, would cover those issues with which the Department of Finance Canada is concerned. It is not a question of whether or not lawyers should know for whom they are acting. That is a given and goes without saying. The reality is that most lawyers already know that.

We are continuing with those negotiations. I believe you heard from the Department of Finance Canada yesterday that those regulations are being drafted as we speak, and we anticipate receipt of a prepublication form of those regulations in the near future, at which time we will be meeting again with the Department of Finance Canada.

In summary, we believe that the self-regulation of lawyers by the law societies can deal with these issues. We believe that, by working in conjunction with the Department of Finance Canada, we can address the issues. Indeed, that was the conclusion that this body came to in publishing its interim report.

Simon Potter, Past President, Canadian Bar Association: I am here in a representative capacity, very proud to represent our current president, Mr. Parker MacCarthy, who is in British Columbia, I believe, today. I am accompanied by Tamra Thomson, Director of Legislation and Law Reform at the Canadian Bar Association, who is here not only to keep me on the straight and narrow, but also to ensure that any factual inquiries that you may have get answered as quickly as possible.

The Canadian Bar Association does speak for the legal profession, unlike the federation and the law societies which it represents. However, we also see ourselves as having a mission of protecting the rule of law in Canada and the rights of Canadians and of ensuring that we have a system of administration of justice that remains as respectable and as respected as it is today.

We agree with the bill's recognition of the fundamental importance of solicitor-client privilege. We are very pleased, as is the federation, to see the explicit removal of a requirement that lawyers rat on their clients. That is a sensible decision. It is not only the government that has agreed to do that, but also the courts. It is a court judgment that took the word "lawyer" out of that bill.

ministère des Finances, et nous continuons effectivement à négocier avec lui. Nous attendons de voir les règlements pré-publiés. Le véritable problème consiste à déterminer s'ils sont conformes à la Constitution. Autrement dit, ces règlements vont-ils faire l'objet des mêmes contestations que la loi, ou parviendrons-nous à nous entendre avec les autorités partout où ces règlements seront applicables?

Nous avons élaboré une règle modèle concernant l'identification et la vérification de l'identité des clients. Elle a reçu l'approbation de principe de la Fédération et tous les ordres professionnels de juristes envisagent actuellement de l'adopter. Pour l'essentiel, cette règle modèle devrait couvrir toutes les exigences recommandées par le Groupe d'action financière et devrait même régler les problèmes qui préoccupent le ministère des Finances. Il ne s'agit pas de savoir si les avocats doivent connaître ou non les personnes avec lesquelles ils traitent. Ils doivent indiscutablement les connaître. En réalité, la plupart des avocats le savent déjà.

Nous poursuivrons les négociations. Le ministère des Finances vous a dit hier, je crois, que le règlement est en cours de rédaction et que nous devrions voir prochainement la version destinée à la publication; nous devrions alors avoir une nouvelle rencontre avec les fonctionnaires du ministère des Finances.

En résumé, nous sommes convaincus que l'autoréglementation des avocats par les ordres professionnels de juristes peut résoudre ces questions. Nous sommes persuadés de pouvoir les régler en collaboration avec le ministère des Finances. C'est du reste la conclusion à laquelle est parvenu cet organisme dans son rapport intérimaire.

Simon Potter, président sortant, l'Association du Barreau canadien : Je suis ici à titre de suppléant, et je suis très honoré de représenter notre président actuel, M. Parker MacCarthy, qui est actuellement en Colombie-Britannique, je crois. Je suis en compagnie de Tamra Thomson, Directrice de la législation et de la réforme du droit à l'Association du Barreau canadien, qui est ici non seulement pour veiller à ce que je ne m'écarte pas du droit chemin, mais également pour répondre sans délai à vos demandes d'information factuelle.

L'Association du Barreau canadien défend les intérêts de la profession juridique, contrairement à la Fédération des ordres professionnels qui la représente. Cependant, nous considérons également que nous avons pour mission de protéger les droits des Canadiens et la primauté du droit au Canada, et de faire en sorte que l'administration de la justice conserve le respect dont elle jouit aujourd'hui.

Nous apprécions le fait que le projet de loi reconnaisse l'importance fondamentale du secret professionnel de l'avocat. Comme la Fédération, nous sommes très heureux de constater la suppression explicite de l'obligation, pour les avocats, de dénoncer leurs clients. C'était la décision à prendre. Le gouvernement et la justice ont accepté de renoncer à cette obligation. C'est une décision judiciaire qui a supprimé le mot « avocat » du projet de loi.

We also agree with your committee's recommendation that the proper course is to allow the path of discussion between the federation and the government to continue, in order to find the proper balance in the enlisting of the legal profession to help in money laundering, but also protecting solicitor-client privilege. We believe that that balance is there. We believe that the very elegant solution of simply prohibiting lawyers from accepting large amounts of cash means they have nothing to report anyway; it will all be in cheques and, therefore, reported by the banks if that is necessary.

On two items, we want to simply draw attention. First, we are not asking that the bill be rejected, but on the question of solicitor-client privilege, if there is a search and seizure, there is a part of the bill that says that the search and seizure will stop if the lawyer asserts privilege. It is a very clear point of law in Canada now that privilege does not arise with the assertion by the lawyer; the privilege is there. It seems obvious to us that the bill ought to require that a notice be given before the search continues; a notice given to the holder of that privilege, that is to say, the client.

Secondly, on the question of information sharing, we believe we live in a world today in which sending large amounts of private information across the border to other agencies and having no means of checking as to what is being done with it, how much has gone or what has come back the other way is simply not prudent enough. We do not believe that blind trust and blind confidence is a way to protect the privacy concerns there. Our recommendation is that the provisions on information sharing should come into force only when you senators are satisfied that there are adequate means of oversight and accountability.

In short, we agree with the federation that the proper course is the bill as it exists in terms of lawyers' involvement in the fight against money laundering and an encouragement to the federation to go down the path of negotiating a properly balanced approach, which would rely on self-regulation.

Senator Angus: Did you want to hear from the gentlemen from the life insurance association?

The Chairman: It is a separate issue. We will focus on the lawyers and then we will come to the insurance.

Senator Angus: I welcome all of you here, some of you not for the first time. It is helpful to us when you come. I will try to follow Mr. Potter's style. I have three messages to deliver to you legal people, particularly Mr. Potter. First, we salute the good work you are doing on behalf of the profession across Canada, in the case of the Federation of Law Societies of Canada; the work you do to protect the public interest insofar as the law societies and the bar associations are concerned; and the good work the Canadian Bar Association does for the profession.

Nous approuvons également la recommandation de votre comité voulant que les discussions entre la Fédération et le gouvernement se poursuivent dans un souci de parvenir au juste équilibre entre la participation de la profession juridique à la lutte contre le blanchiment d'argent et la protection du secret professionnel de l'avocat. Nous pensons que cet équilibre existe dans le projet de loi. Nous estimons que la solution très élégante qui consiste à interdire aux avocats d'accepter de grosses sommes d'argent en espèces fait en sorte qu'ils n'ont rien à déclarer; tous les paiements se feront par chèques et seront donc déclarés, au besoin, par les banques.

Nous aimerions en revanche attirer votre attention sur deux points. Tout d'abord, nous ne demandons pas le rejet du projet de loi, mais sur la question du secret professionnel de l'avocat, il est prévu dans le projet de loi qu'une procédure de perquisition et de saisie doit être suspendue si l'avocat invoque le secret professionnel. Le droit canadien reconnaît formellement que ce secret professionnel n'apparaît pas lorsque l'avocat l'invoque; il existe dans l'absolu. Il nous semble évident que le projet de loi devrait exiger qu'un avis soit remis au bénéficiaire du secret professionnel, c'est-à-dire au client, avant que la perquisition ne se poursuive.

Deuxièmement, sur la question du partage de l'information, nous considérons qu'il n'est pas prudent, dans le monde où nous vivons, d'envoyer en grande quantité de l'information d'ordre privé à des organismes étrangers sans pouvoir vérifier l'utilisation qui en sera faite ni ce qui va être envoyé en retour. À notre avis, on ne peut pas protéger les renseignements personnels dans le cadre d'une fiducie sans droit de regard ou en faisant preuve d'une confiance aveugle. Nous demandons que les dispositions sur le partage de l'information n'entrent en vigueur que lorsque les sénateurs seront convaincus que les autorités canadiennes disposent de moyens suffisants de surveillance et d'imputabilité.

En résumé, nous sommes d'accord avec la Fédération pour dire que le projet de loi dans sa formulation actuelle est satisfaisant en ce qui concerne la participation des avocats à la lutte contre le blanchiment d'argent, et la poursuite des négociations entre la Fédération et le ministère afin de parvenir à une solution équilibrée fondée sur l'autoréglementation.

Le sénateur Angus : Voulez-vous entendre le point de vue des représentants de l'Association des compagnies d'assurance de personnes?

Le président : C'est une question distincte. Occupons-nous d'abord des avocats, nous passerons ensuite aux assurances.

Le sénateur Angus : Je vous souhaite à tous la bienvenue. Pour certains d'entre vous, ce n'est pas la première comparution. Votre présence nous est toujours utile. Je vais essayer d'adopter le style de M. Potter. J'ai trois messages à adresser aux juristes, et en particulier à M. Potter. Tout d'abord, nous saluons l'excellent travail fait au Canada par la Fédération des ordres professionnels de juristes au nom de la profession afin de protéger l'intérêt public, ainsi que l'excellent travail que fait l'Association du Barreau canadien dans l'intérêt de la profession.

The second message would be that although you might have a contrary impression, having listened to some members of this committee who are lawyers, we do respect the principles that govern our profession and the principle of solicitor-client privilege. If you believe that that may not be the case, I can assure you that you would be wrong.

Third, we do get the feeling that you do not quite get it. This is about the most serious problem facing our economy. We are told that the illicit funds that circulate are in the range of \$10 billion to over \$30 billion. As Dr. Stephen Schneider from Saint Mary's University has said — according to his research — the stark reality is that about half of the transactions somehow pass through our law firms, our law offices, and our profession. A number of us are lawyers. We ask why we have this problem in Canada and not in the U.S., the U.K. or France and so on. We are aware we have the Charter here in Canada. However, we have a problem not only of money laundering and the drug elements related to it, but also the financing of terrorists. We are involved in the war on terrorism, and these issues are on the front pages every day.

We are starting to get the impression that the lawyers are losing sight of the forest for the trees. I say this in the best of faith. We want to work with you, but, as we said to the minister: "It appears you have copped out; you have been conned in by the lawyers." The law enforcement agencies told us again this morning that it is a huge hole in this legislation, and all of this legislation becomes nugatory if we cannot enforce it properly. The last part of message three would be: As helpful as the agreement is, which you have all worked out with the finance department, in terms of accommodating the Charter and the injunction in Saskatchewan and B.C., it is unenforceable when the rubber really hits the road. It is all well and good; we are all involved in self-regulatory organizations. However, in something like this where enforcement will be required, we are not too clear on how this nice-looking agreement will be enforced.

Those are my observations. I hope you will understand the inquisitive nature of number 3.

Mr. Nielsen: I believe there were some questions in there as well. Let me assure you that we get it. We are not here supporting laundering or terrorist financing in any way money. However, the other issue we get is the rule of law and the importance of solicitor-client privilege. There is no person in this room who would want to come to me and confess their particular position and have me run to the RCMP or FINTRAC. Clients come to me on the basis of being absolutely confident that what they say to me is privileged and the advice I give to them is privileged; so we get it.

I did not understand the RCMP's suggestion that there is a hole here. Lawyers cannot accept cash. The suitcase full of money that was referred to does not happen in a lawyer's office any

Deuxièmement, même si vous avez pu croire le contraire, vous devez constater, d'après les propos des membres de ce comité qui sont avocats, que nous respectons les principes qui gouvernent votre profession ainsi que le principe du secret professionnel de l'avocat. Je peux vous assurer que vous auriez tort de croire le contraire.

Troisièmement, nous avons l'impression que vous n'avez pas parfaitement saisi le fond du problème. Il s'agit du problème le plus sérieux auquel notre économie se trouve confronté. On nous dit qu'il circule actuellement de 10 à 30 milliards de dollars de fonds illicites. Comme l'a dit M. Stephen Schneider, de l'Université Saint Mary's, ses travaux de recherche montrent que près de la moitié des transactions passent par les cabinets d'avocats. Nous sommes plusieurs à être avocats. Nous nous demandons pourquoi ce problème se pose au Canada, alors qu'il ne se pose pas aux États-Unis, au Royaume-Uni, en France et ainsi de suite. Nous savons que le Canada s'est doté d'une charte. Néanmoins, nous avons un problème qui est dû non seulement au blanchiment d'argent et aux opérations de trafic de drogue qui s'y rapportent, mais également au financement du terrorisme. Nous menons la guerre contre le terrorisme, et toutes ces questions font quotidiennement les manchettes.

Nous commençons à avoir l'impression que les avocats sont victimes de l'arbre qui leur cache la forêt. Je vous le dis en toute bonne foi. Nous voulons travailler avec vous, mais comme nous l'avons dit au ministre, il semble que ce dernier ait laissé les avocats se défilier, qu'il se soit laissé berné par eux. Les autorités policières nous ont encore répété ce matin que le projet de loi comporte une échappatoire énorme et qu'il deviendra totalement inopérant si on ne peut pas l'appliquer correctement. Le dernier élément de mon message sera le suivant : malgré l'utilité de l'accord que vous avez conclu avec le ministère des Finances du point de vue de la reconnaissance de la Charte et des injonctions en Saskatchewan et en Colombie-Britannique, cet accord ne sera jamais applicable concrètement. Nous connaissons tous les vertus extraordinaires des organismes d'autorégulation. Cependant, dans un domaine comme celui-ci où la loi doit s'appliquer avec rigueur, nous nous demandons bien ce que ce bel accord va donner dans le concret.

Voilà ce que je voulais dire. J'espère que vous comprenez le caractère inquisiteur de mon troisième argument.

M. Nielsen : Je pense que vous avez aussi posé quelques questions. Permettez-moi tout d'abord de vous assurer que nous avons parfaitement compris le problème. Nous ne prenons pas la défense du blanchiment d'argent ni du financement du terrorisme. Cependant, nous nous préoccupons également de la primauté du droit et de l'importance du secret professionnel. Je pense que parmi les gens assis dans cette salle, personne n'accepterait de venir se confesser à moi pour que j'aie ensuite tout raconter à la GRC ou au CANAFE. Mes clients s'adressent à moi en toute confiance, sachant que ce qu'ils me disent restera secret, tout comme l'avis que je leur donne; voilà comment nous voyons les choses.

Je ne comprends pas pourquoi la GRC affirme que le projet de loi comporte une échappatoire. Les avocats ne peuvent pas accepter de versements en espèces. La mallette pleine d'argent

more. The transaction they talked about was the offshore transaction of money being wired to my trust account. That would be caught in the system somewhere else and there is nothing for me to report.

What is the hole there? What is suspicious about me receiving money on behalf of a client to finance the purchase of an apartment building in Edmonton, for example? If there is nothing to trigger my suspicion, what would I report in that situation? I miss what hole or gap to which they refer.

If the concern is whether or not law societies enforce their rules, let me put that to rest. Law societies do enforce every rule, and the money laundering, no-cash rule will be enforced like every other rule. If someone breaches that rule, they face the risk of reprimands, suspension or disbarment. The law societies will enforce those rules.

The Chairman: Let me share the deputy chairman's concern. This committee has been trying to grapple with this. In our last report, we hoped that self-regulation would do the trick.

We are now told by the prosecutorial arm of the government — the RCMP — that that is not the case. We heard the example from Senator Moore this morning of a \$1 billion-dollar transaction that was caught in the United States. It went from one source to the other and into some sort of legal transaction. We do not have the fundamentals of that, but surely when we have evidence by Dr. Stephen Schneider that 49.7 per cent — almost 50 per cent — of all legal transactions touched or went through a lawyer's purview or prism, this has to be of concern. We have to be able to formulate a tighter test or mechanism to provide a blockage of this type of activity.

The deputy chairman and I are both Q.C.s. We are both lawyers; we respect the legal profession. We understand the public interest. You do not have to lecture us on the public interest of lawyers. We know that. We are here to try to solve a particular glaring problem.

Senator Angus has pointed out that the U.K. has gone farther than we have in Canada. How far have they gone to protect the public interest? The United States has gone farther than we have to protect the public interest. Tell us how far they have gone and what the difference is between us and them. They have their system of the Anglo jurisprudence. Canada, the United States and the U.K. have the same system. Why do those entities also protecting the public interest have a different take on this? Give us the differences, why there are differences, and why you object to these differences.

dont on a parlé n'a plus sa place dans les cabinets d'avocats. La transaction mentionnée avait été faite à l'étranger, et comportait un transfert électronique d'argent sur mon compte en fiducie. Elle aurait été détectée ailleurs par le système, et je n'avais personnellement rien à déclarer.

Où y aurait-il une échappatoire? Qui a-t-il de suspect dans le fait que je reçoive de l'argent au nom d'un client afin de financer l'achat d'un immeuble à Edmonton, par exemple? S'il n'y a rien qui puisse éveiller mes soupçons, que faudrait-il que je déclare dans une telle situation? Je ne vois absolument pas cette lacune à laquelle font référence les membres de la GRC.

Pour ceux qui s'inquiètent de savoir si les ordres professionnels de juristes appliquent leurs propres règles, permettez-moi d'écarter cet argument. Les ordres professionnels appliquent chaque règle à la lettre, et celles qui concernent le blanchiment d'argent et l'interdiction des versements en espèces seront appliquées comme toutes les autres. Si quelqu'un enfreint la règle, il s'expose à des réprimandes, à une suspension ou à la radiation du Barreau. Les ordres professionnels de juristes vont appliquer ces règles.

Le président : Permettez-moi de partager les inquiétudes du vice-président. Notre comité se trouve confronté à ce problème. Dans notre dernier rapport, nous espérions que l'autoréglementation parviendrait à le régler.

L'autorité gouvernementale chargée d'intenter des poursuites, à savoir la GRC, nous dit maintenant que tel n'est pas le cas. Le sénateur Moore a cité ce matin l'exemple d'une transaction de 1 milliard de dollars qui a été découverte aux États-Unis. L'argent est passé d'une entité à une autre et a fait l'objet d'une sorte de transaction juridique. Nous ne connaissons pas les détails de l'opération, mais lorsque M. Stephen Schneider nous dit que 49,7 p. 100, soit près de la moitié, de toutes les transactions juridiques passent par le prisme d'un cabinet d'avocats, il y a de quoi s'en préoccuper. Nous devons envisager un test ou un mécanisme plus strict pour faire barrage à ce type d'activité.

Le vice-président et moi-même sommes conseillers de la reine. Nous sommes avocats; nous respectons la profession juridique. Nous comprenons l'intérêt public. Vous n'avez pas à nous faire la leçon sur les avocats qui défendent l'intérêt public. Nous le savons déjà. Nous sommes ici pour essayer de résoudre un problème particulièrement flagrant.

Le sénateur Angus a signalé qu'au Royaume-Uni on est allé plus loin qu'au Canada. Jusqu'où sont allées les autorités britanniques pour protéger l'intérêt public? Les Américains sont allés plus loin que nous pour le protéger. Dites-nous jusqu'où ils sont allés et indiquez-nous quelle différence il y a entre leur système et le nôtre. Les Américains ont leur propre système de jurisprudence d'origine anglaise. C'est le même système qui prévaut au Canada, aux États-Unis et au Royaume-Uni. Pourquoi les entités qui protègent toutes l'intérêt public ont-elles des points de vue différents sur cette question? Indiquez-nous ces différences, leur origine et les raisons qui vous font les contester.

I want to say as well, and Senator Angus reminded me, that this committee is upset and embarrassed by the fact that major prosecutions of Canadians take place in the United States. That is not acceptable to us. That means that we are not in effect a sovereign nation where there is criminal activity in Canada and it is captured by our southern neighbour. That is a sidebar, but it creates a tremendous amount of concern in this committee, of which we intend to do something about. Help us to solve this problem.

Frankly, both the senator and I — and other senators, who are lawyers — are concerned about this as lawyers.

We are senators, and you are there; we are here. We have our responsibility. Please help us. Give us the comparison; tell us precisely why the U.K. and the Americans have gone farther and we have not gone as far.

Mr. Nielsen: You have to take those separately. The U.K. is in the situation they are in because the lawyers did not challenge it, as I understand, and the legislation is there.

The Chairman: I am trying to make sure that senators do not react to your comments. What precisely happened in the U.K. that the barristers, who wear the silk, decided not to challenge?

Mr. Nielsen: I cannot speak to why they did not challenge. All I can say is they did not challenge.

The Chairman: What happened? What is the difference between their acceptance of a process as opposed to yours? What is the mechanical difference?

Mr. Nielsen: It would be wrong to suggest that the lawyers in the U.K. have accepted the process. I was just at a meeting in Amsterdam that was attended by 80 different individuals, mostly lawyers from around the world. The U.K. legislation is essentially the same as the original legislation here, but it was not challenged, and so the U.K. lawyers are now bound by that, and I do not know whether they have any ability to challenge.

Australia is now in the process of introducing legislation, which the bar council down there has rejected and, as I understand it, will challenge.

The Japanese government is doing the same, which the bar association there may challenge.

Mr. Varro can speak to this better than I, but in the United States the legislation is not there, and if legislation similar to what was initially in our act in Canada is introduced, I understand the American Bar Association will challenge it also. There is no distinction between privilege in the U.K., the United States, Australia or Canada. The rules that govern privilege are essentially the same.

Senator Angus, in introducing this bill, talked about these issues, particularly in the United States, and you did highlight that perhaps one of the differences is the constitutional abilities to challenge, and you are absolutely right. Our challenge with

Je voudrais dire également, comme le rappelle le sénateur Angus, que notre comité est très embarrassé du fait que les principales poursuites contre des Canadiens sont intentées aux États-Unis, ce que nous jugeons inacceptable. Cela signifie que nous ne sommes pas une nation souveraine, que le Canada est le théâtre d'activités criminelles dont les auteurs sont appréhendés par nos voisins du Sud. C'est un argument accessoire, mais cette réalité préoccupe sérieusement les membres du comité, et nous avons l'intention d'y remédier. Aidez-nous à résoudre le problème.

En toute sincérité, le sénateur Angus et moi-même, ainsi que les autres sénateurs qui sont avocats, sommes très préoccupés par ce problème.

Nous sommes sénateurs et vous êtes ici avec nous. Nous avons une responsabilité. Aidez-nous. Présentez-nous une comparaison; dites-nous précisément pourquoi les Britanniques et les Américains sont allés plus loin que nous.

M. Nielsen : Il faut prendre les choses séparément. La situation du Royaume-Uni est due au fait que les avocats britanniques n'ont pas contesté la loi qui est en vigueur actuellement.

Le président : Je m'efforce de veiller à ce que les sénateurs ne réagissent pas à vos propos. Que s'est-il passé exactement au Royaume-Uni pour que les « barristers », qui portent la soie au revers de leur toge, décident de ne pas contester la loi?

M. Nielsen : Je peux vous dire qu'ils ne l'ont pas contestée, mais je ne peux pas vous dire pourquoi.

Le président : Que s'est-il passé? Quelle différence y a-t-il entre leur acceptation et votre refus? Qu'est-ce qui a été déterminant?

M. Nielsen : On aurait tort de s'imaginer que les avocats britanniques ont accepté cette procédure. Je viens de participer à une rencontre à Amsterdam, avec 80 personnes, essentiellement des avocats, venus du monde entier. La législation britannique est à peu près identique à la notre, mais elle n'a pas été contestée et les avocats britanniques sont désormais tenu par la nouvelle règle; je ne sais pas s'il leur est loisible de la contester.

L'Australie est en train de présenter une proposition législative, que le barreau australien a rejetée et qu'il s'apprête, je crois, à contester.

Le gouvernement japonais fait la même chose et le barreau japonais pourrait contester la loi.

M. Varro pourrait vous en parler mieux que moi, mais aux États-Unis, il n'y a pas de loi semblable à la nôtre et si on en présente une un jour, le barreau américain va lui aussi la contester. Il n'y a pas de différence entre le secret professionnel de l'avocat au Royaume-Uni, aux États-Unis, en Australie ou au Canada. Les règles régissant le secret professionnel sont essentiellement les mêmes.

En présentant ce projet de loi, le sénateur Angus a parlé des problèmes qui se posent particulièrement aux États-Unis. Et il a signalé l'une des différences de notre système, à savoir la possibilité de contester la loi aux termes de la Constitution, et il

respect to the original legislation was under the Charter. I cannot speak to whether similar charter constitutional challenges are available in some of these jurisdictions.

The Chairman: With all due respect, we understand that. We are knowledgeable about that and understand the differences between the two systems, namely, the difference between the U.K., which does not have a written constitution, and the U.S. and Canada that do. We understand those distinctions.

I am asking you to tell us what they have allowed so far in the United States and what they have allowed in the U.K. that are different from your position — just the mechanical aspects. We can get this information.

Let me put it this way, as my great professor at law used to say, “Grafstein, this is a comparative law question.” Give us a comparative law lecture.

Mr. Potter: We will make sure you have a table setting out the differences, as there are differences.

In brief, though, I can tell you that one of the differences is that the U.K. is in Europe, and the U.K. was responding to a European directive, which is indeed challenged by the Belgian bars in Luxembourg.

The Chairman: We understand that. I am in Europe four or five times a year. I am the leader of a party in Europe. I understand the differences of the two systems. Tell us what about the mechanical differences.

Mr. Potter: Mechanically, lawyers in the U.K. have to file reports on receipts of money, their clients and suspicious transactions.

As Mr. Nielsen just said, in brief, in the U.K., it is more or less the way the legislation was originally in this country. It is not that way in the United States.

The Chairman: Pause there for a moment. Let us see if we can get at this in a more precise way.

We understand the difference between reasonable doubt, reasonable things and suspicious. We know that the suspicious test is much more difficult, much harder on the lawyer and so on.

Tell me how you define “suspicious.” How would the legal profession define “suspicious”?

Mr. Potter: That is the major problem with this bill and the major problem with the one in the United Kingdom. My definition of “suspicious” might be different from someone else’s. It is a highly subjective test, and it is one of the reasons that our courts in Canada have said it does not wash. You cannot ask lawyers to determine when their clients are doing something suspicious or not.

The Chairman: Excuse me.

Mr. Potter: I do not have a definition of “suspicious.”

avait parfaitement raison. Nous avons contesté la loi initiale en invoquant la Charte. Je ne peux pas dire si dans d’autres pays on peut également contester une loi en vertu de la constitution ou d’une charte similaire.

Le président : Sauf votre respect, nous savons cela. Nous comprenons également les différences entre les deux systèmes, ou plutôt entre le système britannique, qui n’a pas de constitution écrite, et les systèmes américain et canadien qui en ont une. Nous comprenons ces distinctions.

Je vous demande de nous dire ce qui a été autorisé aux États-Unis et au Royaume-Uni, et à quoi vous vous opposez — c’est-à-dire l’aspect mécanique de la question. Il est certainement possible d’obtenir cette information.

Comme le disait mon éminent professeur de droit : « Grafstein, c’est une question de droit comparatif. » Faites-nous donc un cours de droit comparatif.

M. Potter : Nous allons vous faire parvenir un tableau indiquant les différences qui existent.

En résumé, je peux cependant vous dire que l’une des différences, c’est que le Royaume-Uni est en Europe et qu’il a répondu à une directive européenne que le barreau de la Belgique conteste au Luxembourg.

Le président : Nous savons cela. Je vais en Europe quatre ou cinq fois par an. Je dirige un parti en Europe. Je connais les différences entre les deux systèmes. Mais parlez-nous de l’aspect mécanique de ces différences.

M. Potter : Sur le plan mécanique, les avocats britanniques doivent présenter des rapports sur les montants reçus, sur leurs clients et sur les transactions suspectes.

Comme l’a dit M. Nielsen, le système britannique correspond plus ou moins à la législation qui s’appliquait initialement dans notre pays. Les choses sont différentes aux États-Unis.

Le président : Arrêtons-nous un instant. Voyons s’il est possible de préciser les choses.

Nous comprenons la différence entre le doute raisonnable, ce qui est raisonnable et ce qui est suspect. Nous savons que le critère de la transaction suspecte est beaucoup plus difficile à appliquer pour l’avocat, et cetera.

Dites-moi comment vous définissez le terme « suspect ». Comment est-il défini par la profession juridique?

M. Potter : C’est l’un des principaux problèmes posés par ce projet de loi ainsi que par la loi du Royaume-Uni. Ma définition du terme « suspect » risque d’être différente de celle d’un autre. Il s’agit d’un critère très subjectif et c’est notamment pour cela que nos tribunaux canadiens l’ont déclaré inapplicable. On ne peut pas demander à un avocat de déterminer si ce que fait son client est suspect ou non.

Le président : Excusez-moi.

M. Potter : Je n’ai pas de définition du terme « suspect ».

The Chairman: Bear with me, respectfully. A number of us have been practising lawyers. We have had a lot of commercial and criminal experience. What about the smell test? I remember Mr. Justice Estey told me about a simple test. He said the test was if I something one day, would I want that to be published in the papers the following day, and if I did not, that did not pass smell test.

We understand the complexity of suspicious versus reasonable doubt and belief. Surely, lawyers are acute enough to be able to come up with a definition that would be appropriate in order to limit the extraordinary application of a large and capacious test that would be difficult to define. That is what we are all about as lawyers. That is what we do here in Ottawa: We come up with words to define content. Help us with this.

There must be a way of dealing with this in a reasonable and rational fashion that deals with the public interest. With respect to the banks, Senator Angus points out that the banks say they have to comply with suspicious transactions. I know the test is different. The banks do not have the same solicitor-client privilege. We understand that. However, there has to be a middle ground here, and we need your skill and expertise, which is so great, to help us with this.

We have the U.K. experience. What is the American experience?

Mr. Potter: That is a point I wanted to make a few minutes ago, but if it is true that Canadians are being prosecuted in America, it is not because American lawyers are reporting and Canadian lawyers are not. There is a proposal to require lawyers to report, and the American Bar Association has said it will challenge that.

The Chairman: I agree that that was a little foul ball.

Mr. Potter: I would like to talk about another foul ball, namely, the 49.7 per cent. That number is not 49.7 percent of all illicit transactions involve lawyers. Dr. Schneider reported that in his review of investigations, he found 49.7 per cent of investigations involved law firms. It is hardly a surprise that a transaction involves a law firm. On that basis, one cannot jump to the conclusion that if the lawyers were in a reporting mode, those transactions would not have happened.

The Chairman: I agree. Let us get back to the test in the United States. Let us see if we can deal with the precision. What test in the United States goes farther than the test in Canada?

Mr. Potter: I believe it does not go farther than here, and that will be in the table, which we will deliver to you.

Jim Varro, Policy Counsel, Federation of Law Societies of Canada: I can address that. It is summarized in the report of the FATF when it completed its mutual evaluation of the U.S. last year. I will read this paragraph for you, and it should summarize the situation in the United States. For clarity, "BSA" refers to the

Le président : Je vous prie respectueusement de m'excuser, mais un certain nombre d'entre nous avons pratiqué le droit. Nous avons une expérience considérable du droit commercial et du droit pénal. Et que pensez-vous de l'épreuve olfactive? Je me souviens d'un test simple dont m'a parlé un jour monsieur le juge Estey : Si je constate quelque chose un jour, est-ce que j'accepte que les journaux en parlent le lendemain? Si je ne veux pas qu'ils en parlent, cette chose a échoué à l'épreuve olfactive.

Nous comprenons parfaitement la complexité du terme « suspect » par opposition au doute raisonnable et à la conviction raisonnable. Les avocats sont certainement assez brillants pour trouver une définition qui permette de préciser le domaine d'application d'un test aussi difficile à définir. C'est même leur spécialité. C'est aussi ce que nous faisons ici, à Ottawa : nous nous servons de mots pour définir du contenu. Aidez-nous à définir celui-là.

Il est certainement possible de régler le problème de façon raisonnable et rationnelle tout en tenant compte de l'intérêt public. En ce qui concerne les banques, le sénateur Angus fait remarquer qu'elles ont elles aussi affaire à des transactions suspectes. Je sais que leur critère est différent. Elles ne revendiquent pas le secret professionnel au même titre qu'un avocat. Nous le comprenons bien. Cependant, il doit bien y avoir un juste milieu et nous avons besoin de vos aptitudes et de votre grande expertise, qui devraient nous aider à résoudre ce problème.

Nous avons vu la situation au Royaume-Uni. Quelle est la situation aux États-Unis?

M. Potter : C'est ce dont je voulais vous parler il y a quelques minutes, mais s'il est vrai que des Canadiens sont poursuivis aux États-Unis, ce n'est pas parce que les avocats américains doivent déclarer des choses que les avocats canadiens n'ont pas à déclarer. Aux États-Unis, on a envisagé d'obliger les avocats à faire certaines déclarations, et l'Association du barreau américain a dit qu'elle s'y opposerait.

Le président : Je reconnais que c'était un peu une gaffe.

M. Potter : J'aimerais parler d'une autre gaffe, soit celle qui se rapporte au chiffre de 49,7 p. 100. On ne peut pas dire que 49,7 p. 100 de toutes les transactions illicites impliquent des avocats. M. Schneider a déclaré que dans son bilan des enquêtes, il avait constaté que dans 49,7 p. 100 des enquêtes des cabinets d'avocats étaient mêlés aux transactions. Il n'est pas étonnant que des transactions nécessitent le recours à un cabinet d'avocats. On ne peut donc pas sauter à la conclusion que si des avocats devaient rapporter ces transactions, elles n'auraient pas lieu.

Le président : Je suis d'accord avec vous. Revenons aux critères appliqués aux États-Unis. Parlons de la précision. Quels critères américains vont plus loin que ceux du Canada?

M. Potter : Je ne pense pas qu'ils soient supérieurs aux nôtres, et vous le verrez dans le tableau que nous vous ferons parvenir.

Jim Varro, avocat en politiques, Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada : Je peux vous répondre. C'est résumé dans le rapport du GAFI sur les États-Unis, dans le cadre du programme d'évaluation mutuelle. Je peux vous lire ce paragraphe, qui résume bien la situation aux États-Unis.

Bank Secrecy Act, which governs the money-laundering regime, “AML” is anti-money laundering and “Form 8300s” refers to the \$10,000 and up threshold for reporting:

Lawyers and other legal professionals in the U.S. are not defined as “financial institutions” under the BSA and are not currently subject to most of the AML requirements under the BSA (other than the obligation to file Form 8300s). Representatives of the American Bar Association (ABA) Task Force on Gatekeeper Regulation and the Profession (ABA Gatekeeper Task Force) stated that the ABA has no objection in principle to the application of certain AML requirements on lawyers, as long as they do not conflict with established ethics requirements and the attorney-client privilege. The ABA represents more than 400,000 lawyers in the United States. FinCEN is reviewing the status of attorneys under the BSA, particularly with respect to their involvement in certain real estate transactions and corporate formation capacities.

In effect, the lawyers are not governed by any anti-money laundering regime to date.

Senator Fitzpatrick: Welcome gentlemen. I am not a lawyer so forgive my non-legal questions.

What is wrong with investigating suspicion? I can understand one should not be charged with suspicion, but what is wrong with investigating a suspicious situation and what is wrong with the legal profession providing that information, so that suspicious situation can be investigated?

It is not a charge, just an investigation. The tax department does audits all the time. It is not a charge unless something is wrong, but they may be suspicious that the income tax has not been filed properly.

Mr. Nielsen: There is nothing wrong with that, senator, and indeed it happens. The income tax is a good example. The question here is who gets the information, and the concern that was raised with respect to the original act, of course, was that frankly lawyers were, as my friend says, becoming rats, becoming agents of the state and reporting on their clients. If the tax department has a concern about tax evasion and that suspicion happens to be about a client of a lawyer, if they can convince a court, convince a judge that there are reasonable and probable grounds to believe, then there is a mechanism established after the *Lavallée* decision of the Supreme Court where they can get that information. It is not that lawyers are not participating, it is how the information is brought forward that is the issue.

Mr. Potter: There is nothing wrong with an investigation of a suspicious circumstance. What is wrong though is if you go with your tax problem to your tax lawyer and your tax lawyer judges it to be a bit suspicious and, without talking to you, is required to report to the state. That is wrong, because if that happens you will

Rappelons que BSA signifie Bank Secrecy Act, loi qui régit la lutte contre le blanchiment d’argent, AML signifie mesure de lutte contre le recyclage de l’argent et les formules 8300 se rapportent au seuil de 10 000 \$ pour la déclaration des transactions :

Les avocats et autres juristes de profession aux États-Unis ne sont pas définis comme des « institutions financières » au sens de la BSA et ne font pas l’objet de la plupart des exigences de la lutte contre le blanchiment d’argent en vertu de la BSA, à part l’obligation de produire des formules 8300. Des représentants du Groupe de travail sur la réglementation (Gatekeeper Task Force) du barreau américain (American Bar Association, ABA) ont déclaré que l’ABA ne s’opposait pas en principe à l’application de certaines exigences de l’AML aux avocats, si elles n’allaient pas à l’encontre des règles d’éthique établies et du secret professionnel. L’ABA représente plus de 400 000 avocats américains. Le FinCEN (Financial Crimes Enforcement Network) examine le statut des avocats aux termes de la BSA, particulièrement pour ce qui est de leur rôle dans certaines opérations immobilières et de leurs fonctions dans la constitution de sociétés.

En fait, actuellement, les avocats ne sont régis par aucune mesure de lutte contre le blanchiment d’argent.

Le sénateur Fitzpatrick : Bienvenue, messieurs. Je ne suis pas avocat et je demande votre indulgence pour mes questions qui n’ont rien de juridique.

Quel mal y a-t-il à faire enquête à partir de soupçons? Je comprends qu’on ne puisse porter d’accusation uniquement à partir de soupçons, mais pourquoi ne pas faire enquête lorsqu’une situation est suspecte et pourquoi les avocats ne fourniraient-ils pas les renseignements nécessaires à ces enquêtes?

Il ne s’agit pas d’accusation, mais d’une enquête. Le ministère du Revenu fait constamment des vérifications. À moins qu’il ne trouve une malversation, il n’y a pas d’accusation, mais il peut toujours soupçonner qu’une déclaration de revenu n’a pas été faite en bonne et due forme.

M. Nielsen : Il n’y a pas de mal à cela, sénateur, et en effet, cela se fait. L’exemple de la déclaration de revenu est approprié. Reste à savoir qui obtient les renseignements et pour ce qui est de la loi initiale, on craignait, bien franchement, comme disait mon collègue, que les avocats ne deviennent des donneurs, des agents de l’État qui donneraient des renseignements sur leurs clients. Si le ministère du Revenu soupçonne un cas d’évasion fiscale impliquant le client d’un avocat, il devra convaincre un tribunal, un juge, qu’il a des motifs raisonnables de croire qu’un acte répréhensible a été commis, auquel cas un mécanisme est prévu en vertu de l’arrêt *Lavallée* de la Cour suprême pour que les renseignements lui soient fournis. Le problème, ce n’est pas de savoir si les avocats doivent collaborer, mais comment l’information sera fournie.

M. Potter : Il n’y a pas de mal à mener une enquête à partir de soupçons. Le problème, c’est si vous soumettez un problème fiscal à votre avocat, un fiscaliste, qu’il juge votre situation suspecte et que, sans vous en parler, il fasse une déclaration à l’État. Le problème, c’est que si les choses en allaient ainsi, vous ne

not consult a lawyer. It is in the interests of Canada and of the administration of justice that all citizens should be able to talk to their lawyers to bring themselves into legality. That is why it is wrong to ask lawyers to rat on their clients.

The Chairman: We agree with you on that.

Senator Goldstein: I have some technical concerns about the section that is intended to apply to lawyers. Proposed new section 10.1 of the bill tells us that certain sections do not apply to legal counsel when they are providing legal services; in other words, when the counsel, to put it bluntly, is doing something other than supplying legal services then that person — as a person not as a lawyer — has to abide by the reporting mechanism.

My question in terms of that drafting is the following: If the lawyer, not as a lawyer but as something else, is participating in a suspicious transaction, he or she is not about to divulge to anybody that he or she is participating in that transaction, therefore, of what utility, when all is said and done, is proposed new section 10.1?

I want to add to this to display my colours, because you will have noticed that within the committee, if you read our past discussions and studied our interim report, there is not unanimity with respect to the role of the lawyers. I would rather err on the side of preserving the constitutional guarantees of which this country can be so justly proud, even at the risk of losing investigatory capabilities with respect to suspicious or improper transactions.

That is a personal view. I grew up as a lawyer and still have that approach.

I first ask you to tell us about proposed new section 10.1 of the bill.

Mr. Nielsen: If I could address your last comment, I believe the view that you have expressed is the view that has been expressed by our courts, so you are on good ground there.

With respect to proposed new section 10.1, if a lawyer or any other person is involved knowingly in a suspicious transaction, they will not report, so that does not help.

In some provinces, lawyers are permitted to be real estate agents, for example, or insurance agents. It is tough, perhaps, in some situations to take off one hat and put on the other. If you assume I am one of those people who can sell real estate and practice law, if I am practicing law then proposed new section 10.1 would exempt the suspicious transaction reporting.

If, on the other hand, I do nothing more than facilitate a real estate transaction, I am then not subject to the no-cash rule to which I have referred. I may get a huge bag of money to purchase the real estate, and if I feel it is a bit offside, then I would be obliged to report that.

consulteriez pas un avocat. Or, il est dans l'intérêt du Canada et de l'administration de la justice que tous les citoyens puissent parler librement à leur avocat pour s'assurer qu'ils respectent la loi. Voilà pourquoi on aurait tort de demander aux avocats de dénoncer leurs clients.

Le président : Nous sommes bien d'accord avec vous là-dessus.

Le sénateur Goldstein : J'ai quelques réserves quant à la forme de la disposition censée s'appliquer aux avocats. Le nouvel article 10.1 proposé dans le projet de loi précise que certains articles ne s'appliquent pas aux conseillers juridiques lorsqu'ils fournissent des services juridiques. Autrement dit, si le conseiller juridique fait autre chose que fournir des services juridiques, s'il le fait autrement qu'à titre d'avocat, il doit alors respecter les exigences relatives à la déclaration.

Au sujet de ce libellé, voici ma question : si l'avocat participe à une transaction suspecte, mais non à titre d'avocat, il ne va certainement pas le rapporter à quiconque, puisqu'il participe à cette transaction, et on peut alors se demander à quoi peut bien servir le nouvel article 10.1.

Je veux bien afficher mes couleurs. À la lecture de nos délibérations et de notre rapport intérimaire, vous aurez sans doute constaté que l'unanimité ne règne pas au sein du comité au sujet du rôle des avocats. Quitte à me tromper, je préfère que soient respectées les garanties constitutionnelles dont le Canada peut être fier, au risque de perdre des moyens d'enquête sur des transactions suspectes ou inappropriées.

C'est mon opinion. J'ai une formation d'avocat et c'est toujours ma façon de voir les choses.

Parlez-nous d'abord du nouvel article 10.1 qui est proposé dans le projet de loi.

M. Nielsen : Pour répondre à votre dernière déclaration, je crois que votre point de vue est celui qui a été exprimé aussi par les tribunaux, et qu'il est donc tout à fait fondé.

Au sujet du nouvel article 10.1, si un avocat ou toute autre personne est mêlée sciemment à une transaction suspecte, il n'en fera pas la déclaration et ce n'est donc pas bien utile.

Dans certaines provinces, les avocats peuvent aussi être des agents d'immeuble, par exemple, ou des agents d'assurance. Dans certaines situations, il peut être difficile de passer d'un rôle à l'autre. Si j'étais l'une de ces personnes qui peut vendre des immeubles et pratiquer le droit, puisque je pratique le droit, le nouvel article 10.1 m'exempterait de toute déclaration de transaction suspecte.

Par ailleurs, si je facilite simplement une transaction immobilière, je ne suis pas assujéti à l'interdiction des paiements en espèce dont j'ai parlé. Je peux recevoir un sac plein de billets pour l'achat d'une propriété et si j'estime que c'est louche, alors, je serai obligé de le déclarer.

It is not to deal in any way with the individual that is complicit; it is to try to segregate, so that it is only in these limited circumstances where the individuals are providing legal service that the exemption would apply or the act would not apply. In any other circumstance where I do anything as an individual citizen, I am in the same position as everyone else.

The Chairman: As I recall, in Ontario, that was exactly the same situation when lawyers became mortgage brokers, and the Law Society of Upper Canada worked hard to start to really focus on those lawyers who decided that they would bear the two responsibilities. Frankly, the results on lawyers were much tougher than mortgage brokers per se, because they wanted to segregate and keep careful rules about that.

We are at the end of our time on this. We really would welcome your help on trying to deal with this problem. You will hear the public concern. You have heard it from the RCMP; we have heard it from other sources. Our last report put full faith and confidence in the self-regulation mechanism to help us solve this problem. There is a problem, and we have not come to grips with it as best we can.

We look forward to your talents, intelligence and duties as officers of the court and public officers essentially to help us with this. We will revisit with you again. If you need our assistance on this, we are interested.

Senator Massicotte: I want to make sure I understand. I am a bit suspicious of self-regulation of professions. A bridge fell down three or four years ago in Montreal. It appears the engineer was at fault, and he was unable to practice for a whole month and only what, three people died. Having said that, how severe are the consequences to lawyers caught in money laundering, and how many lawyers in the last 12 months have been disbarred for money-laundering reasons?

Mr. Nielsen: I do not have those statistics. I can tell you that we take every breach seriously. Criminal activity is the most serious, and lawyers are disbarred on a regular basis.

Senator Massicotte: Is that for life, for a month or years?

Mr. Nielsen: There are rules in every jurisdiction for lawyers to be able to apply for reinstatement. However, disbarment is a disbarment.

Senator Massicotte: Can we get some numbers on how many people were disbarred in the last 12 months for criminal reasons or white-collar crime purposes?

Mr. Nielsen: I believe we could put those statistics together. We could do it on a national basis.

Senator Massicotte: Thank you.

Il ne s'agit pas de viser les cas de complicité, mais de bien séparer les choses, afin que l'exemption ne s'applique que dans les circonstances limitées où l'avocat fournit des services juridiques. Dans toutes autres circonstances où il agit comme simple citoyen, il est dans la même situation que les autres.

Le président : Si je me souviens bien, c'était exactement la même situation en Ontario, quand les avocats ont pu devenir courtiers en hypothèque. Le Barreau du Haut Canada a beaucoup travaillé le dossier des avocats qui avaient décidé d'assumer ces deux responsabilités. Bien franchement, il a exigé beaucoup plus des avocats que des simples courtiers en hypothèque, parce qu'il a tenu à séparer les deux domaines et à imposer des règles minutieuses à ce sujet.

Notre temps est presque épuisé pour ce sujet. Nous voudrions beaucoup avoir votre aide pour régler ce problème. Vous entendrez les craintes du public. Vous avez entendu les préoccupations de la GRC et des autres. Dans notre dernier rapport, nous mettons toute notre confiance dans les mécanismes d'autoréglementation pour régler ce problème. Il y a un problème, et nous n'avons pas encore réussi à l'appréhender efficacement.

Nous espérons que votre talent, votre intelligence et vos fonctions d'auxiliaires de justice et de titulaires d'une charge publique vous permettront de nous aider. Nous allons certainement vous revoir. Si vous avez besoin de notre aide, nous vous l'offrons volontiers.

Le sénateur Massicotte : Je voudrais m'assurer de bien comprendre. J'ai quelques doutes quant à l'autoréglementation des professions. Il y a trois ou quatre ans, un pont est tombé à Montréal. Il semble que l'ingénieur en ait été responsable et il n'a pas pu pratiquer pendant tout un mois. Trois personnes sont décédées. Cela étant dit, quelle est la gravité des mesures disciplinaires prises contre les avocats qui sont pris à blanchir de l'argent? Au cours des 12 derniers mois, combien d'avocats ont été radiés pour avoir fait du blanchiment d'argent?

M. Nielsen : Je n'ai pas ces statistiques. Je peux vous dire que nous prenons au sérieux toute infraction. Les actes criminels sont les plus graves et des avocats sont radiés régulièrement.

Le sénateur Massicotte : Sont-ils radiés à vie ou pour un mois ou pour quelques années?

M. Nielsen : Chaque barreau a ses règles pour les avocats qui veulent revenir à la profession. Une radiation du tableau de l'ordre est une radiation.

Le sénateur Massicotte : Pouvez-vous nous obtenir des chiffres sur le nombre de personnes qui ont été radiées au cours des 12 derniers mois, à cause d'actes criminels ou de criminalité en col blanc?

M. Nielsen : Je crois que nous pouvons recueillir ces statistiques. Nous pouvons vous les donner pour l'ensemble du pays.

Le sénateur Massicotte : Merci.

The Chairman: I believe you share our concern about how we solve a particular problem in the public interest. If you have any new information to tell us, please feel free to contact the clerk. This report will be an interim report, again, and then we will come back at this problem in the future.

Mr. Nielsen: Thank you. We are delighted to be asked to come back and we will help you wherever we can.

Mr. Potter: Thank you, senators.

Jean-Pierre Bernier, Vice President and General Counsel, Canadian Life and Health Insurance Association: Mr. Chairman, I will be guided by your preference. For my appearance, I prepared a presentation highlighting the key points of our written submission.

The industry I represent is generally supportive of Bill C-25. There are a few areas where particular attention should be paid to ensuring that implementation of the legislation and accompanying regulations is consistent with the risk-based approach.

It is fundamentally important that a risk-based approach to the bill be implemented, not only with high-risk situations, but also with low-risk situations.

The rationale for every one of our recommendations is in our written submission.

It is important that a reasonable period of time be provided for adjustment. We are dealing with a complex piece of legislation. Our member companies do business in 20 countries around the world. In Canada, we have almost 75,000 insurance agents and brokers, who are also reporting entities under this legislation. Time is essential for implementation.

We have to make sure that the regulations do not hamper the global competitiveness of the Canadian life and health insurance industry, because of the extra territoriality of some provisions of Bill C-25.

Our concerns can be answered appropriately by the regulations to come. One of the recommendations in our written submission is that the Senate Banking Committee undertakes a review of the regulations to ensure they are in keeping with the intent of the legislation and the recommendations of this committee. In the Senate Banking Committee's October 2006 report, under the chapter heading, "The Desire Regime," a risk-based approach was recommended for this legislation and its regulations.

The Chairman: I can tell you that, under the parliamentary review, we have a Scrutiny of Regulations Committee, which meets on a regular basis and is a joint committee of the House and the Senate. When the regulations are adopted, they are adopted on the basis that they are congruent with the jurisdiction of the act.

If you have concerns about the regulation, keep that in mind. You can go there when the regulations are published. They go through all the regulations on a regular basis.

Le président : Je crois que vous avez les mêmes préoccupations que nous quant à la façon de régler les problèmes de manière à respecter l'intérêt public. Si vous avez de nouveaux renseignements à notre intention, n'hésitez pas à nous les transmettre par l'intermédiaire de la greffière. Nous travaillons à un rapport intérimaire mais nous réétudierons cette question plus tard.

M. Nielsen : Merci. Nous sommes ravis d'être réinvités et nous vous aiderons de notre mieux.

M. Potter : Merci, sénateurs.

Jean-Pierre Bernier, vice-président et conseiller juridique, Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes : Monsieur le président, je ferai comme vous voudrez. J'ai préparé un exposé donnant les points saillants de notre mémoire.

Le secteur que je représente appuie dans l'ensemble le projet de loi C-25. Toutefois, quelques aspects méritent une attention particulière; il faut s'assurer que la mise en œuvre de la loi et des règlements y afférant soit conforme à une méthode axée sur les risques.

Il est crucial que l'approche axée sur les risques soit appliquée dans le projet de loi non seulement aux situations à risque élevé mais aussi aux situations à faible risque.

Chacune de nos recommandations est expliquée dans notre mémoire.

Il est important qu'un délai raisonnable soit prévu pour la transition. Il s'agit d'un projet de loi complexe. Nos membres font des affaires dans 20 pays. Au Canada, nous comptons près de 75 000 agents et courtiers d'assurance qui devront faire des déclarations en vertu de cette loi. Il faut du temps pour la mettre en œuvre.

Il faut aussi veiller à ce que la réglementation ne nuise pas à la compétitivité à l'échelle mondiale du secteur canadien de l'assurance-vie et de l'assurance-santé, en raison de certaines dispositions du projet de loi C-25 sur les opérations à l'étranger.

Les règlements pourront apaiser nos préoccupations. Dans notre mémoire, nous recommandons à votre comité d'entreprendre une étude des règlements afin de veiller à ce qu'il respecte l'intention de la loi et vos propres recommandations. Dans votre rapport d'octobre 2006, sous la rubrique « le système souhaité », vous préconisez une méthode axée sur le risque pour la loi et ses règlements.

Le président : Pour ce qui est de l'examen parlementaire, je vous signale que nous avons un Comité d'examen de la réglementation qui siège régulièrement. Il s'agit d'un comité mixte de la Chambre et du Sénat. Quand des règlements sont adoptés, ils le sont à la condition d'être conformes à la portée de la loi.

Si vous avez des préoccupations au sujet des règlements, retenez bien cela. Quand les règlements seront publiés, vous pourrez vous adresser à ce comité. Il étudie tous les règlements, de manière régulière.

Senator Goldstein: I am not convinced that that committee will have the appropriate background for dealing with these particular regulations.

The Chairman: We are not going to give up our jurisdiction to look at the purview of the act. I am just making the witness aware there is another focus, and that their jurisdiction is tightly controlled, so that the regulations do not exceed the purview of the act. It is a parliamentary oversight.

Senator Meighen: You must realize, Mr. Bernier, that we got this a few minutes ago; I have not had an opportunity to read the whole thing.

Your last bullet says you are concerned that the implementation of the legislation and accompanying regulations be consistent with the risk-based approach, whether it is a high-risk or low-risk situation. I, frankly, do not understand what you mean. Could you explain that?

Mr. Bernier: By way of example, if it cost \$20 to monitor a \$5,000 cancer insurance where a materiality and risk assessment determines that only \$5 could apply to this particular product, it would be nice to use the \$15 for high-risk situations to enhance training or to buy more sophisticated software.

Proposed new subsection 9.6(2) of Bill C-25 deals with the risk-based approach. There was a school of thought expressed by the Investment Dealers Association of Canada, when they appeared before the House of Commons Finance Committee, that the risk-based approach only applies to high-risk situations and not low-risk situations.

Senator Goldstein: I should have asked this question yesterday of the Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada, OSFI, but there is a dictum in their report, which covers life insurers. I am curious about it.

It states, "Although money laundering and terrorist financing activities are frequently associated with deposit accounts, other financial products, such as loans, mortgages and other credit products, may also be used to hide the proceeds of crime or terrorist funds."

I do not understand how a mortgage loan by an insurance company to anyone for purposes of purchasing a home can possibly be something that should be considered as a function of proceeds of crime. Can you help me understand?

Mr. Bernier: If the insurer-lending institution becomes suspicious of a transaction.

Senator Goldstein: I am trying to understand how that suspicion would arise. Buying a home and borrowing money, every Canadian does that.

Senator Angus: Then he pays off the loan; hence, it is laundered.

The Chairman: We are going to give evidence ourselves here. I am interested in your answer.

Le sénateur Goldstein : Je ne suis pas convaincu que ce comité ait l'information contextuelle nécessaire pour étudier ceux-là.

Le président : Nous ne cédon pas notre responsabilité quant à l'étude de la portée de la loi. Je signale simplement au témoin qu'il y a un autre comité qui a précisément compétence pour vérifier que les règlements n'outrepassent pas la portée de la loi. C'est un contrôle parlementaire.

Le sénateur Meighen : Monsieur Bernier, il vous faut comprendre que nous venons de recevoir ce document et que je n'ai pas eu l'occasion de le lire au complet.

À la fin, vous dites tenir à ce que la mise en œuvre de la loi et du règlement afférent soit conforme à la méthode axée sur les risques, qu'il s'agisse de situations à risque élevé ou faible. Bien franchement, je ne comprends pas de quoi vous parlez. Pourriez-vous l'expliquer?

M. Bernier : Prenons un exemple. Si le suivi d'une assurance cancer de 5 000 \$ coûte 20 \$, alors que l'évaluation de l'importance relative et du risque permet de constater qu'on ne saurait appliquer plus de cinq dollars à ce produit, il serait bon de consacrer les 15 \$ à des situations à risque élevé, pour améliorer la formation ou acheter des logiciels plus perfectionnés.

Le nouveau paragraphe 9.6(2) proposé par le projet de loi C-25 porte sur l'évaluation de risque. D'après l'Association canadienne des courtiers en valeur mobilière qui a comparu devant le Comité des finances de la Chambre des communes, il y a une école de pensée, qu'a défendue l'association, selon laquelle l'évaluation de risque s'applique aux situations à risque élevé, mais pas aux situations à faible risque.

Le sénateur Goldstein : J'aurais dû poser la question hier au Bureau du surintendant des institutions financières du Canada, ou BSIF, qui dans son rapport émet une opinion se rapportant aux assureurs-vie. Cela a piqué ma curiosité.

Voici ce qu'il dit : « Même si le RPCFAT est souvent associé aux comptes de dépôts, d'autres produits financiers, par exemple, les prêts, les hypothèques et d'autres produits de crédit, peuvent aussi être utilisés pour dissimuler les produits de la criminalité ou des fonds pour les activités terroristes. »

Je ne comprends pas comment un prêt hypothécaire consenti par une société d'assurance pour l'achat d'une maison pourrait être considéré comme ayant été utilisé pour dissimuler les produits de la criminalité. Pourriez-vous m'aider à comprendre?

M. Bernier : C'est si l'institution d'assurance et de crédit soupçonne une transaction douteuse.

Le sénateur Goldstein : J'essaie de comprendre d'où peuvent venir ces soupçons. Acheter une maison et emprunter pour cela, tous les Canadiens le font.

Le sénateur Angus : Oui, mais en remboursant le prêt, l'emprunteur recycle l'argent.

Le président : Nous allons profiter nous-mêmes du témoignage. Je suis curieux d'entendre votre réponse.

Senator Goldstein: We are trying to understand the OSFI recommendation.

The Chairman: We would appreciate your view. This is a problem. We understand that life insurance and other insurance is a problem. How is this a way of laundering the money?

Mr. Bernier: Generally speaking, life insurers are not lending institutions. Under the Insurance Companies Act, we have the power to engage in lending activities. Generally, we do not. Once a life insurance policy has been sold with surrender values, and an individual policy holder comes to a life company to get a policy loan, which is more of an advance on the cash value of the policy, then we have a list of red flags from the RCMP, FINTRAC, OSFI, and the International Association of Insurance Supervisors. If we are suspicious of a money-laundering or terrorist-financing transaction, we will investigate and report in accordance with the law.

The Chairman: Have you ever had that happen?

Mr. Bernier: No.

The Chairman: You said that they have a high-risk series of flags. Give us some examples?

Mr. Bernier: A high risk will be a single premium annuity contract, particularly if the amount is large.

Senator Goldstein: We understand that. I do not understand how a Canadian borrowing money against his policy can be a suspicious transaction.

Mr. Bernier: We are not aware of any cases in relation to money laundering with respect to these particular residential mortgage loans.

Senator Goldstein: Why are you monitoring them?

Mr. Bernier: We have an obligation to monitor any transactions.

Senator Goldstein: Do you consider it appropriate to be called upon to monitor such transactions, given your experience?

Mr. Bernier: The answer is, yes, if there is a suspicion.

The Chairman: Would the lawyers like to opine on this particular question?

Mr. Potter: What do you mean by "suspicious," senator?

Senator Moore: The suspicion is driven by the dollar amount is what you are saying.

Mr. Bernier: We have a list of red flags: The money could come from another country; the claims could be quick coming; it could be a change of beneficiaries. There is a whole list of after-the-purchase transactions that will indicate a red flag of this particular money-laundering transaction.

Senator Moore: Should we have a copy of the guidelines?

Le sénateur Goldstein : Nous essayons de comprendre la recommandation du BSIF.

Le président : Nous aimerions avoir votre avis. C'est un problème. Nous comprenons que l'assurance-vie, comme d'autres assurances, peuvent être un problème. Mais comment s'en sert-on pour recycler de l'argent.

M. Bernier : En général, les assureurs-vie ne sont pas des établissements de crédit. En vertu de la Loi sur les sociétés d'assurance, nous pouvons avoir des activités de crédit. En général, nous n'en avons pas. Quand une police d'assurance-vie est vendue avec une valeur de rachat, que son détenteur demande à la compagnie une avance sur police, qui est en fait une sorte d'avance sur la valeur au comptant de la police, nous recevons des signaux d'alerte de la GRC, du CANAFE, du BSIF et de l'Association internationale des contrôleurs d'assurance. Si nous soupçonnons une transaction liée au blanchiment d'argent ou au financement du terrorisme, nous ferons enquête et nous ferons une déclaration conformément à la loi.

Le président : Est-ce que cela s'est déjà produit?

M. Bernier : Non.

Le président : Vous dites qu'il y a des alertes pour des transactions à risque élevé. Pouvez-vous nous en donner des exemples?

M. Bernier : On considère qu'il y a un risque élevé s'il y a un contrat de rente à prime unique, particulièrement si la somme est importante.

Le sénateur Goldstein : Nous le comprenons. Mais je ne comprends pas pourquoi on juge suspect qu'un Canadien emprunte de l'argent sur sa police d'assurance.

M. Bernier : Nous ne sommes pas au courant de cas semblables associés au blanchiment d'argent, pour ce genre de prêt hypothécaire résidentiel.

Le sénateur Goldstein : Pourquoi vous les surveillez?

M. Bernier : Nous sommes obligés de suivre toutes transactions.

Le sénateur Goldstein : Trouvez-vous qu'il est normal qu'on vous demande de suivre ces transactions, selon votre expérience?

M. Bernier : La réponse, est oui, s'il y a des doutes.

Le président : Les avocats ont-ils quelque chose à dire à ce sujet?

M. Potter : Que voulez-vous dire par « des doutes », sénateur?

Le sénateur Moore : Vous semblez dire que vous avez des doutes selon le montant en question.

M. Bernier : Nous avons toute une liste de signaux d'alarme. Par exemple, si l'argent provient d'un autre pays; s'il y a des réclamations qui arrivent rapidement; ou bien s'il y a changement de bénéficiaire. Il y a toute une liste de transactions faites après l'achat, d'une police, qui sont un signal d'alarme indiquant la possibilité d'une transaction de blanchiment d'argent.

Le sénateur Moore : Pouvons-nous avoir une copie de ces lignes directrices?

The Chairman: Could you provide us with your red flag guidelines?

Mr. Bernier: Absolutely. We have developed our own, but FINTRAC also has a list of red flags for insurers on their website.

The Chairman: If you could give us yours, we will look at it.

Senator Eyton: I have not read your remarks, although I have read the conclusion. I was intrigued by your conclusion, because you say that your industry is supportive of the bill, and of course it is against the proceeds of crime and terrorist funding, but then you had a few reservations or conditions. There are three bullets, and the third one says, “as long as it does not unduly hamper our global competitiveness,” which is another way of saying, “Well, if we have to compete —” There is a twist to your third point. I cannot see how it would ever affect your “global competitiveness” when we are talking about the bill and the activities it governs.

Mr. Bernier: I will give you the example that is in our written submission. One of the provisions of Bill C-25 that has an extra-territoriality effect is the client identification requirements for which there is a whole list of prescribed procedures and processes. In Canada, the requirement is two photo identifications. For a life company doing business in a country where the requirement is only one, it would be difficult for the life agents to ask for the additional photo identification. That is one example.

The Chairman: If there are no further questions, we will adjourn this hearing. I thank the distinguished representatives of the legal profession and also Mr. Bernier. It has been useful and very helpful. This is an experience in progress. We are trying to solve a problem in the best interests of Canada.

The committee adjourned.

OTTAWA, Wednesday, December 13, 2006

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-25, to amend the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act and the Income Tax Act and to make a consequential amendment to another act, met this day at 4:10 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Jerahmiel S. Grafstein (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: We welcome everyone to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce’s consideration of Bill C-25, to amend the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act and the Income Tax Act and to make consequential amendments to another act. We have two distinguished witnesses: Mr. Everett Colby, the Chair of the

Le président : Pourriez-vous nous donner copie de votre liste de signaux d’alarme?

M. Bernier : Certainement. Nous avons la nôtre, mais le CANAFE a aussi sur son site web une liste semblable à l’intention des assureurs.

Le président : Nous allons examiner la vôtre, si vous voulez bien nous la communiquer.

Le sénateur Eyton : Je n’ai pas lu votre mémoire, mais j’en ai lu les conclusions, que j’ai trouvées curieuses. Vous dites que votre secteur appuie le projet de loi et bien sûr, il s’oppose aux produits de la criminalité et au financement des activités terroristes, mais ensuite vous mentionnez certaines réserves ou conditions. Il y a trois points et le troisième dit qu’il faut que cela « ne fasse pas obstacle à la compétitivité à l’échelle internationale », autrement dit, « s’il faut rester concurrentiel... » Je ne comprends pas très bien ce troisième point. Je ne vois pas comment le projet de loi et les activités dont il y est question pourraient avoir une incidence sur votre « compétitivité à l’échelle internationale ».

M. Bernier : Je vais vous donner l’exemple mentionné dans notre mémoire. Une des dispositions du projet de loi C-25, de portée extraterritoriale, énonce les exigences concernant l’identité du client, qui comportent toute une liste de procédures. Au Canada on exige deux pièces d’identité avec photo. Dans les pays où l’on n’en exige qu’une, il serait difficile, pour les agents, d’en demander une seconde. Voilà un exemple.

Le président : S’il n’y a pas d’autres questions, nous allons lever la séance. Je tiens à remercier les éminents représentants des avocats et également M. Bernier. Votre contribution a été fort utile. Notre objectif, c’est de résoudre un problème dans l’intérêt supérieur du Canada.

La séance est levée.

OTTAWA, le mercredi 13 décembre 2006

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, à qui a été renvoyé le projet de loi C-25, Loi modifiant la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, la Loi de l’impôt sur le revenu et une autre loi en conséquence, se réunit aujourd’hui à 16 h 10 pour examiner le projet de loi.

Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Je souhaite la bienvenue à tout le monde au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Nous examinons le projet de loi C-25, Loi modifiant la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, la Loi de l’impôt sur le revenu et une autre loi en conséquence. Nous accueillons aujourd’hui deux éminents

CGA-Canada Tax and Fiscal Policy Committee of the Certified General Accountants Association of Canada, and Mr. Gary Rogers, Credit Union Central of Canada.

I have a few preliminary comments. We are seen on television coast-to-coast-to-coast and around the world by Internet, so everything we say should be considered and thoughtful.

You will recall, Mr. Colby, that this committee did some preliminary work and issued an interim report before this legislation was introduced. The legislation has now been introduced. We are in the final phases of the legislation and considering it in committee. It has been through second reading in principle. We welcome your comments. We have half an hour, so I hope in your preliminary comments you would be as brief as possible. Perhaps we could divide the time in two: 15 minutes with you, Mr. Colby; and your issues, Mr. Rogers, are separate.

Everett Colby, Chair, CGA-Canada Tax and Fiscal Policy Committee, Certified General Accountants Association of Canada: On behalf of Certified General Accountants Association of Canada and our 68,000 members, I thank you for the opportunity to appear today to present our views on Bill C-25.

I am a public practitioner as well. My client base is principally small- and medium-sized businesses. As mentioned by the chair, I have appeared before your committee before and have been involved with this legislation since its inception.

Given that time is short, I will keep these comments even briefer than my speaking notes would indicate to allow more time on the question side.

We have one principal concern with this legislation. Our comments are focused primarily as it relates to the accounting profession. Mr. Chair, senators, we really have a lot of difficulty with the addition of the attempted suspicious transactions.

We as a group, as members of the public and as residents of Canada believe in Canada's efforts to fight and combat money laundering and terrorist financing, but we also want to make sure that you appreciate that while the legislation in principle is good, there may be aspects that are relatively impossible for us to comply with potentially.

The legislation is still relatively new. It is only about five years old. We recently conducted the five-year review. Frankly, we have seen no statistics or any other information from Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada, FINTRAC, that would indicate that this addition of the attempted suspicious transactions would in any way enhance this legislation and make it more effective.

I will cut the rest of my comments to leave more time for questioning, as I think that will be more fruitful for everyone.

témoins : M. Everett Colby, président du Comité d'étude de la politique fiscale et budgétaire de l'Association des comptables généraux accrédités du Canada, et M. Gary Rogers, de la Centrale des caisses de crédit du Canada.

Je voudrais formuler quelques observations préliminaires. Nos délibérations étant télévisées, des Canadiens d'un océan à l'autre peuvent les suivre à la télévision et des gens dans le monde entier peuvent les écouter sur Internet. Nous devrions donc parler d'une manière pondérée et réfléchie.

Vous vous souviendrez, monsieur Colby, que notre comité a fait du travail préliminaire et a produit un rapport provisoire avant le dépôt de ce projet de loi. Nous en sommes maintenant aux dernières étapes de l'examen de cette mesure législative, l'étude en comité. Elle a déjà été approuvée en principe à l'étape de la deuxième lecture. Nous sommes prêts à vous écouter. Comme nous n'avons qu'une demi-heure, j'espère que votre exposé préliminaire sera aussi bref que possible. Nous pouvons peut-être diviser le temps en deux : 15 minutes avec vous, monsieur Colby, et 15 autres pour discuter de vos questions, monsieur Rogers, qui sont distinctes.

Everett Colby, président, Comité d'étude de la politique fiscale et budgétaire de CGA-Canada, Association des comptables généraux accrédités du Canada : Au nom de l'Association des comptables généraux accrédités du Canada et de ses 68 000 membres, je vous remercie de nous donner l'occasion de vous faire part de notre point de vue sur le projet de loi C-25.

J'exerce aussi la profession de comptable. Ma clientèle se compose principalement de petites et moyennes entreprises. Comme l'a mentionné le président, j'ai déjà comparu devant votre comité et je me suis occupé de cette mesure législative depuis le début.

Comme nous ne disposons pas de beaucoup de temps, mon exposé sera encore plus bref que les notes distribuées, de façon à laisser plus de temps pour les questions.

Nous avons essentiellement une préoccupation au sujet du projet de loi, notre point de vue étant axé sur le rôle des comptables professionnels. Monsieur le président, honorables sénateurs, la disposition concernant les opérations douteuses tentées nous cause vraiment beaucoup de difficultés.

Comme groupe, comme membres du public et comme résidents du Canada, nous appuyons les efforts déployés pour combattre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes, mais nous vous demandons de comprendre que, même si le projet de loi est en principe bon, il comporte des aspects auxquels il nous est pratiquement impossible de nous conformer dans certains cas.

La loi est relativement récente, n'ayant été adoptée qu'il y a environ cinq ans. Nous avons récemment procédé à l'examen quinquennal. En toute franchise, nous n'avons pas vu de statistiques ou d'autres renseignements du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada, ou CANAFE, pouvant établir que l'addition des opérations douteuses tentées améliore la loi ou la rend plus efficace.

Je vais m'en tenir à cela pour laisser plus de temps aux questions. Je crois que cela sera plus utile pour tout le monde.

The Chairman: I understand you have one other comment to make, which I have considered and hope we can deal with it. You have asked the committee to allow for sufficient time before the act comes into force to allow you to accommodate the revisions and to provide the communications to your membership, to inform them about the implications and their new responsibilities.

Mr. Colby: Yes, sir, that is correct. I thought that might come up in questioning. When the initial legislation was introduced, it took us almost two years, as with many other organizations, to ramp up not only with communication to members but with materials that they could use. We need to teach people how to exercise a judgment to try to comply with this legislation, so now this legislation is significantly different, and it will take some time to do that. I appreciate you making note of that.

The Chairman: It is important to headline this because, frankly, when the government imposes a new responsibility, it is incumbent upon them to be sensitive to the time necessary to make sure that the professionals are up to speed on it. We will deal with the issue perhaps in a different way later on.

Senator Harb: I have a question with regard to the client service provider relationship. The legal community has made a big deal out of the fact that there is privileged information when they deal with their client, and therefore they want the information to be excluded from a wide range of things. Is it your concern as well that those kinds of relations between yourself and your clients remain confidential, or are you of the view that if you suspect that there are suspicious activities taking place by your client, then you must turn the client in? How do you handle situations like that?

Mr. Colby: Not easily: In fact, when the initial legislation came into play, the question of privilege came up. There are three terms to be dealt with: privilege, confidentiality and privacy. Obviously, with the privacy legislation that came into play after this legislation came on the books, there were certain carve-outs in that legislation that would allow us as a profession to disclose the information to a government or regulatory body.

Accountants do not enjoy privilege in the same way lawyers do, but our profession is based on the fact that we have a confidential relationship with our clients. As with a doctor and other certain professionals, clients are supposed to be open and honest with us about all their financial affairs, and we collect a lot of sensitive information. They want to know that we are in a position to handle that information and to keep it confidential. We had to change the entire code of ethics to allow us to comply with this legislation the first time. We suggest that not only this legislation but many other pieces of legislation that have come on the books in the last five years alone have strained the relationship that accountants may enjoy with their clients. Clients begin not so much to distrust us but to have concern about the fact that we are supposed to disclose information about them. For this reason, clients may not be as forthright in coming forward with that information.

Le président : Je crois que vous avez une autre observation à formuler, que j'ai examinée et que nous pourrions régler, j'espère. Vous avez demandé au comité de prévoir assez de temps, avant l'entrée en vigueur du projet de loi, pour vous permettre de vous adapter aux révisions et de communiquer avec vos membres et de les informer des conséquences de leurs nouvelles responsabilités.

M. Colby : Oui, monsieur, cela est exact. J'ai pensé que je pourrai le mentionner en réponse à des questions. Lorsque la loi a été adoptée dans sa première version, il nous a fallu, comme à beaucoup d'autres organisations, presque deux ans pour communiquer avec nos membres et surtout pour produire tout le matériel dont ils devaient se servir. Nous devons apprendre aux gens à porter des jugements pour essayer de se conformer à cette mesure législative. Maintenant qu'elle est sensiblement modifiée, il faudra encore du temps d'adaptation. Je vous remercie d'en avoir pris note.

Le président : Il importe de souligner cet aspect. Quand le gouvernement impose une nouvelle responsabilité, il lui incombe de prendre en considération le temps nécessaire pour que les professionnels s'y adaptent. Peut-être pourrions-nous plus tard tenir compte de cette question d'une manière différente.

Le sénateur Harb : Je voudrais vous poser une question au sujet de vos rapports avec vos clients. Les avocats attachent une énorme importance au secret professionnel et souhaitent donc que l'information touchant leurs rapports avec leurs clients soit soustraite à toutes sortes de dispositions. Estimez-vous aussi que vos rapports avec vos clients doivent rester confidentiels ou bien croyez-vous devoir dénoncer un client si vous soupçonnez qu'il se livre à des activités douteuses? Que faites-vous dans de telles situations?

M. Colby : Ce n'est pas facile. En fait, lorsque la première version de la loi est entrée en vigueur, la question du secret professionnel s'est posée. Il y a trois facteurs à considérer : le secret professionnel, la confidentialité et la protection des renseignements personnels. De toute évidence, cette mesure législative prévoit des exceptions qui nous autorisent, comme profession, à communiquer des renseignements personnels à une organisation gouvernementale ou à un organisme de réglementation.

Les comptables ne jouissent pas du même droit au secret professionnel que les avocats, mais il est clair que nos relations avec le client se fondent sur la confidentialité. Comme dans le cas des médecins et d'autres professionnels, les clients sont censés s'ouvrir à nous sans crainte au sujet de leurs affaires financières. Nous recueillons beaucoup de renseignements délicats. Les clients veulent avoir l'assurance que nous saurons maintenir le caractère confidentiel de ces renseignements. Lors de l'adoption de la première version de la loi, nous avons dû complètement changer notre code d'éthique pour nous y conformer. Nous croyons qu'à part cette mesure législative, beaucoup d'autres adoptées dans les cinq dernières années nous ont imposé des contraintes dans nos relations avec nos clients. Les clients commencent non à se méfier de nous, mais à s'inquiéter du fait que nous sommes censés communiquer des renseignements à leur sujet. Pour cette raison, ils ne sont peut-être plus aussi ouverts avec nous.

Senator Harb: How big is the problem of money laundering, from your professional point of view? Have you done any studies to find out what percentage or number of clients you may or may not suspect have been involved in money laundering? How big is the problem? Do you think we should be alarmed, or what are we talking about here?

Mr. Colby: Let me make sure I understand the question correctly. Are you asking for my opinion on how involved accountants are in the money laundering process or how much of an impact the client relationship is having?

Senator Harb: How big is the money laundering situation, from your perspective, from your involvement with your client base of 65,000 or so, probably even more? How big is the problem of money laundering? Obviously, you have come across situations where you have turned in a client to the authorities because you suspected something or saw a problem there. Has your organization conducted any studies to find out how big it is?

Mr. Colby: We have not done any studies. As a matter of fact, as part of the five-year review that was done, we were waiting to hear statistics from FINTRAC, and there has been nothing in regards to the accounting profession per se. We know that accountants globally are, in fact, involved, but not from the point of view that they necessarily know they are involved.

Money laundering is a business. Most people think of it as a crime, a backroom thing, but it is not. This is a business for them, and a lucrative business. Many of them will use entities such as companies and so forth to facilitate their activities. Most of them file tax returns, so there is a natural inclination for accountants to be involved, albeit unwittingly.

I have been personally teaching and providing seminars and guidance to accounting practitioners across the country, as well as in the Caribbean, for the last five years. I have yet to meet one that has actually had to file a report, in their opinion.

Many of us, like other professionals, try to get to know our clients before we take them on as clients. Our reputation is valuable to us and no one client is worth risking reputation for. I want to suggest that the accounting profession, as a whole, take enough time in getting to know their clients before dealing with them so that they never run into a situation of having to report a client.

Senator Nolin: I am new to sitting around this table, but listening to you, I am a little concerned. How do you want us to do it? If you think we should do it differently, how should we do it? Definitely, you are an important link in trying to circle those who are going against the law. I am not saying that you are part of the problem: I am saying you have the knowledge and the expertise. Because you are professionals, we count on you to be our eyes — the eyes of the people of Canada. Therefore, how should we do it? What is the right way to do it?

Le sénateur Harb : Quelle est l'étendue du problème du blanchiment d'argent, de votre point de vue professionnel? Avez-vous fait des études pour déterminer quel nombre ou pourcentage de clients vous soupçonnez de se livrer au blanchiment d'argent? Quel est l'étendue du problème? Devrions-nous être inquiets? De quoi parlons-nous ici?

M. Colby : Je voudrais bien comprendre la question que vous me posez. Me demandez-vous mon avis sur l'implication des comptables dans le blanchiment d'argent ou sur les répercussions de nos relations avec nos clients?

Le sénateur Harb : De votre point de vue, avec une clientèle de 65 000 ou plus, quelle est l'importance du problème du blanchiment d'argent? Quelle est l'étendue du problème? Il a dû vous arriver de dénoncer un client aux autorités parce que vous aviez des soupçons ou même des preuves. Votre organisation a-t-elle réalisé des études pour déterminer l'étendue du problème?

M. Colby : Nous n'avons fait aucune étude. En réalité, nous nous attendions, dans le cadre de l'examen quinquennal qui a été fait, à voir des statistiques produites par le CANAFE. Nous n'avons rien vu concernant les comptables professionnels. Nous savons, d'une façon générale, que des comptables sont impliqués, souvent sans le savoir.

Le blanchiment d'argent est un commerce. Beaucoup de gens l'envisagent comme un crime, une opération clandestine, mais ce n'est pas le cas. Pour ceux qui s'y livrent, c'est un commerce très lucratif. Ces gens se servent souvent d'entreprises comme façades pour faciliter leurs activités. La plupart produisent des déclarations de revenus. Il est donc naturel que des comptables soient mêlés à ces activités, souvent sans être au courant.

Personnellement, j'enseigne et je donne des ateliers et des conseils aux comptables partout au Canada, de même que dans les Antilles, depuis cinq ans. Jusqu'ici, je n'en ai jamais vu un seul qui ait dénoncé un client parce qu'il le soupçonnait d'activités douteuses.

Comme d'autres professionnels, beaucoup d'entre nous essaient de connaître leurs clients avant d'accepter de travailler pour eux. Notre réputation est précieuse pour nous. Aucun client ne vaut le risque de perdre sa réputation. Je conseille à tous les comptables de prendre le temps de connaître leurs clients pour ne jamais avoir à être obligés de les dénoncer.

Le sénateur Nolin : Je ne siège à ce comité que depuis peu de temps, mais je suis un peu inquiet après vous avoir écouté. Que voulez-vous exactement que nous fassions dans ce cas? Si vous croyez que nous devrions agir différemment, de quelle façon? De toute évidence, vous représentez un important chaînon dans la recherche des gens qui se livrent à des activités illicites. Je ne dis pas que vous contribuez au problème. Je dis plutôt que vous avez les connaissances et l'expertise. Parce que vous êtes des professionnels, nous comptons sur vous pour exercer une surveillance au nom de tous les Canadiens. Qu'est-ce que vous nous proposez donc de faire? Quelle est la bonne façon d'agir?

Mr. Colby: I will give you a couple of ideas to think about. Number one would be, if it is not broken, why fix it? We have legislation now that calls for the reporting of suspicious transactions. However, in the legislation, the transaction must be completed.

This legislation now goes further and calls for us to report attempted suspicious transactions. The difficulty that we had with the initial legislation and the suspicious reporting was that it called for judgment that professionals such as accountants or other professionals are not trained to deal with as part of their professional training — how to recognize potential criminal activity.

That is why all the accounting bodies and other associations — insurance, real estate and so forth — have had to invest so much time and resources in developing training materials to teach their members how to exercise that judgment so that we can comply with the law.

We feel that we have done a good job until now. We have seen no feedback from FINTRAC that would indicate there is anything wrong with the legislation as it currently is.

My understanding behind the inclusion of “the attempted” is because that is what the Financial Action Task Force, FATF, is calling for. It is also my understanding — and I do not know if this is still correct or not — that neither the U.S. nor the U.K. has yet included “the attempted.”

The reason this bothers us so much is that when exercising judgment in looking at a transaction, we can put the pieces together. However, here now, when you talk about “attempted,” if I have a conversation with you and you express a thought, am I supposed to use a crystal ball to guess where you are going with it?

The ability to comply when there has been no transaction will be extremely difficult.

Senator Nolin: I know it is difficult. Lawyers who are involved in criminal law know a lot about “attempt” too — and “attempt” is a crime, by the way. Attempting to murder and attempting to commit various acts that are contrary to our Criminal Code are crimes in themselves.

Mr. Colby: That is correct.

Senator Nolin: Even thinking of committing a criminal act is a crime, so the *mens rea*, the mindset, of people is critical to the commission of that crime.

I know it may be new for accountants to be confronted with that reality. For lawyers, it is not new. Criminal lawyers are informed of that type of situation. It is not easy, I admit. Any Crown Attorneys who try to prosecute “attempt” are faced with a lot of evidence problems. Nevertheless, it is a crime.

The people of Canada have decided that it was against the values and that we must do everything to prevent that from happening. We are trying to bring you into the fold to help us.

M. Colby : Je vais vous donner quelques idées à envisager. Premièrement, pourquoi voulez-vous réparer une chose qui fonctionne bien? Nous avons une loi qui exige de communiquer les opérations suspectes, mais ces opérations doivent avoir eu lieu.

Le projet de loi à l'étude va plus loin, nous demandant de communiquer des renseignements sur les tentatives d'opérations douteuses. Lors de l'adoption de la première version de la loi, nous avons trouvé difficile de communiquer des renseignements sur les opérations douteuses parce qu'il fallait porter un jugement que les comptables et d'autres professionnels n'ont pas reçu la formation nécessaire pour porter. On ne leur avait jamais appris à reconnaître des activités criminelles possibles.

C'est la raison pour laquelle toutes les organisations de comptables et les autres associations des domaines de l'assurance, de l'immobilier, et cetera, ont dû investir tant de temps et de ressources pour créer du matériel de formation et apprendre à leurs membres à porter ce jugement pour être en mesure de se conformer à la loi.

Nous estimons avoir fait du bon travail jusqu'ici. Nous n'avons connaissance d'aucune réaction du CANAFE qui nous permette de croire que la loi actuelle crée des difficultés.

Si j'ai bien compris, le qualificatif « tentée » n'a été ajouté qu'à la demande du Groupe d'action financière internationale. Je crois également savoir — mais je ne suis pas vraiment sûr que ce soit encore le cas — que cette mesure n'a été prise ni par les États-Unis ni par le Royaume-Uni.

La raison pour laquelle cette disposition me déplaît tant, c'est qu'il est possible de porter un jugement sur une opération en examinant les différents éléments. Dans ce cas, cependant, quand on parle d'une opération « tentée », vous attendez-vous, si vous me faites part d'une idée pendant une conversation, à ce que je tente de deviner jusqu'où vous comptez développer cette idée?

Il sera extrêmement difficile d'essayer de se conformer à la loi en l'absence d'une opération réelle.

Le sénateur Nolin : Je sais que c'est difficile. Les avocats criminalistes en savent long sur les « tentatives », qui, soit dit en passant, constituent souvent des infractions. Les tentatives de meurtre et d'autres actes criminels sont contraires à la loi et constituent en soi des infractions.

M. Colby : C'est exact.

Le sénateur Nolin : Le simple fait de penser à commettre un acte criminel est contraire à la loi. Par conséquent, la *mens rea* ou intention criminelle joue un rôle critique.

Je sais que les comptables ne sont pas habitués à cette réalité, avec laquelle les avocats sont très familiers. Les criminalistes sont très au courant de ce genre de situation. Ce n'est pas facile, je l'admets. Les procureurs qui intentent des poursuites pour « tentative » connaissent de grandes difficultés sur le plan de la preuve. N'empêche, c'est une infraction.

Les Canadiens ont décidé que c'était contraire à leurs valeurs. Nous devons donc tout faire pour prévenir ces opérations. C'est pour cette raison que nous essayons de vous amener à nous aider.

Mr. Colby: If I may, I would disagree with you.

Senator Nolin: You are totally allowed to.

Mr. Colby: The reason is that the premise behind FINTRAC gathering information on suspicious transactions — and now attempted suspicious transactions — is not necessarily because we believe there is a crime. We are asked to use judgment to ascertain whether or not the transaction could be a type that might be criminal — not that we know it is or that there was some end result and we are looking at the beginning pieces here. They are using it for information gathering that they will piece together with other information that they have.

One potential downfall of gathering too much information that may not be good is that you use up the valuable resources that you have rather than focusing your efforts on good information that may be available. One reason that I do so much work with this issue is because I am so familiar with it; a large part of my clientele happen to be criminal lawyers, so I am familiar with what you are talking about. I will ask you the question: You come to my office, and there has to be a triggering activity.

Senator Nolin: We know each other?

Mr. Colby: Not yet, you are a new client. I do not know you.

Senator Nolin: You do your due diligence effort.

Mr. Colby: That is right, and I find that you appear to be a legitimate businessman. You say to me, I am thinking of doing some offshore tax planning — which is perfectly legal as long as it is done the right way. What would be the implications if a company my brother owns in Austria were to wire money to this company and then I use it to make a mortgage? All these transactions could be legitimate, but at this point you decide to leave my office. Now, this activity could be an attempted suspicious transaction but I do not know. Nothing has been completed and no action has been taken. Perhaps you come in simply to ask me questions.

I suggest that we have a hard enough time with people exercising judgment when a transaction has been completed, because they have to look at the bigger transaction before they can say this could be a money laundering offence. Now, there will not be anything necessarily for us to look at, analyze or draw inference from other than perhaps a conversation.

Senator Nolin: In your effort to be on top of those new laws — and you have referred to that — I am sure you have attempted to understand the police work, those who need that evidence and the way they are gathering the information. I am sure they are giving you some insight how they want you to proceed.

The example you gave us is a perfectly legitimate approach of a client dealing with a professional accountant.

M. Colby : Permettez-moi de ne pas être d'accord avec vous.

Le sénateur Nolin : Vous en avez parfaitement le droit.

M. Colby : Je vais vous dire pourquoi. Si le CANAFE recueille de l'information sur les opérations suspectes et veut maintenant en recueillir sur les tentatives d'opérations suspectes, ce n'est pas nécessairement parce qu'il s'agit d'activités criminelles. On nous demande de porter un jugement sur la question de savoir si une transaction relève d'une catégorie qui pourrait être criminelle, non parce que nous croyons qu'elle est criminelle ou qu'elle peut aboutir à un résultat criminel. Le CANAFE veut se servir de l'information recueillie pour la recouper avec les renseignements obtenus d'autres sources.

L'un des inconvénients possibles de la collecte de trop d'information, c'est qu'on consacre de précieuses ressources à cela au lieu de les concentrer sur les bons renseignements qu'il serait possible d'obtenir. Je travaille beaucoup dans ce domaine parce que je le connais bien. Il se trouve que beaucoup de mes clients sont des avocats criminalistes. Je suis donc bien au courant de ce dont vous parlez. Je vais vous poser une question : Vous venez me voir à mon bureau. Il doit y avoir un élément déclencheur.

Le sénateur Nolin : Nous connaissons-nous?

M. Colby : Pas encore, vous êtes un nouveau client. Je ne vous connais pas.

Le sénateur Nolin : Vous faites preuve d'une diligence raisonnable.

M. Colby : C'est exact et, ce faisant, j'aboutis à la conclusion que vous semblez être un homme d'affaires de bonne foi. Vous me dites que vous envisagez une planification fiscale à l'étranger, ce qui est parfaitement légal tant que c'est fait de la bonne manière. Quelles seraient les conséquences si une société ayant son siège en Autriche et appartenant à mon frère fait un virement dont je me sers pour une hypothèque? Toutes ces opérations pourraient être légitimes. À ce moment, vous décidez de quitter mon bureau. Ce dont vous m'avez parlé pourrait constituer une tentative d'opération douteuse, mais je ne le sais pas. Rien n'a été fait concrètement, aucune mesure n'a été prise. Vous êtes peut-être venu simplement pour me poser des questions.

Je crois que nous avons déjà suffisamment de difficultés à porter un jugement sur une opération réelle parce qu'il faut considérer la situation d'ensemble avant d'affirmer qu'il y a blanchiment d'argent. Avec les nouvelles dispositions, nous ne pourrions peut-être nous fonder que sur une simple conversation pour faire des analyses et tirer des conclusions.

Le sénateur Nolin : Dans les efforts que vous avez déployés pour bien saisir ces nouvelles dispositions — vous en avez déjà parlé —, je suis sûr que vous avez essayé de comprendre le travail de la police qui cherche à réunir des preuves et à recueillir des renseignements. Je suis sûr que la police doit vous donner une idée de la façon dont elle souhaite que vous procédiez.

L'exemple que vous nous avez donné est une illustration parfaite de l'approche légitime d'un client qui traite avec un comptable professionnel.

Mr. Colby: Correct.

Senator Nolin: There is no problem there.

Mr. Colby: You raise a good issue. When this legislation was initially introduced, the entire thing went through in maybe six or eight months. Then we spent about a year or a year and a half before FINTRAC — and we were involved with them in developing these guidelines — developed guidelines from which people were to exercise that judgment. At this point, no guidelines or even proposed guidelines have been published as to how they expect our profession — I cannot speak for the banks or anyone else — to even attempt to comply with the provision.

What I fear, with all due respect, is that understanding the public service that FINTRAC serves — and they are not supposed to do police work necessarily — if they conclude there is a strong suspicion, they can disclose to law enforcement but they are not a law enforcement agency. My fear is that when they come into my office and conduct a search to see if I have been in compliance, and they think that conversation has occurred and they say to me, you will now be fined because you failed to report an attempted suspicious transaction, how do I defend my judgment that I did not think it was a suspicious transaction, because there is no actual transaction?

The Chairman: Time is pressing. Let me conclude, because we must move on to the next witness. I think, Mr. Colby, the committee is sensitive to the question that you raised. You can see from Senator Nolin that he is sensitive to it as well.

We understand the problem, but we have a deeper public-interest problem. In the various studies we have done on this bill and the subject matter, we have found that there are literally billions of dollars of illicit funding in Canada, whether for money laundering or other illegal purposes. I think the measure here is to move deeper into the problems so we can deal with this large problem in our economy. The economy has this grey hole, and the government is trying to move towards it an inch at a time.

Your testimony is precise, and we appreciate that. You say that without the benefit of these guidelines and regulations it will be difficult to comment further.

We have been told that when the bill is passed — which we expect it will — that there will be extensive guidelines and regulations. We expect that those regulations will not only be extensive but will be careful and hopefully economic so they do not put an undue burden on the profession. This committee is also concerned with productivity in our economy and we do not want accountants to waste time on pure regulation.

I cannot speak on behalf of the government, but I think the government also will be sensitive. This measure is not brand new and we are still covered; therefore I am sure the government will allow ample time for you to express your concerns.

This committee is seized of this matter and if, in the fullness of time, you find you do not receive adequate redress from the government on this legislation, this committee is open for you to

M. Colby: C'est exact.

Le sénateur Nolin : Il n'y a là aucune difficulté.

M. Colby : Vous soulevez une bonne question. Lors du dépôt de la première version de la loi, tout s'est fait en l'espace de six à huit mois. Ensuite, nous avons attendu un an ou 18 mois pour que le CANAFE élabore les lignes directrices — nous y avons participé aussi — sur la base desquelles les gens devaient porter un jugement. Pour le moment, aucune ligne directrice ou ébauche de ligne directrice n'a été publiée sur la façon dont notre profession — et je ne parle ni des banques ni de personne d'autre — peut tenter de se conformer à cette disposition.

Ce que je crains, c'est que si la fonction publique que le CANAFE sert — qui n'est pas censée faire le travail de la police — conclut qu'il y a de forts soupçons, elle peut communiquer les renseignements à la police. Si celle-ci vient à mon bureau faire une perquisition pour vérifier si je me suis conformé à la loi, elle peut apprendre que cette conversation a eu lieu et me dire que je dois payer une amende parce que je n'ai pas déclaré une tentative d'opération douteuse. De quelle façon puis-je me défendre? Comment établir qu'il ne s'agissait pas pour moi d'une opération douteuse puisqu'aucune opération réelle n'a eu lieu?

Le président : Le temps presse. Je vais conclure parce que nous devons passer aux témoins suivants. Monsieur Colby, le comité est sensible aux préoccupations que vous avez exprimées. Vous avez pu constater que le sénateur Nolin y est également sensible.

Nous comprenons le problème, mais nos préoccupations relatives à l'intérêt public vont encore plus loin. Les différentes études que nous avons menées au sujet de ce projet de loi et de l'ensemble de cette question nous ont permis de constater que des milliards de dollars de fonds illicites circulent au Canada, à des fins de blanchiment d'argent ou à d'autres fins. La mesure dont nous sommes saisis vise à nous faire avancer pour mieux affronter ce grand problème de notre économie. L'économie a une zone grise dont le gouvernement tente de se rapprocher petit à petit.

Votre témoignage est très précis. Nous vous en sommes reconnaissants. Vous dites qu'à défaut de lignes directrices et de règlements, vous n'avez pas vraiment d'autres observations à présenter.

On nous a dit qu'une fois le projet de loi adopté — et nous nous attendons à ce qu'il le soit —, il y aura des lignes directrices et des règlements complets. Nous espérons bien d'ailleurs que ces règlements seront non seulement complets, mais aussi soigneusement conçus pour éviter d'imposer un fardeau indu à la profession. Notre comité se soucie également de la productivité de notre économie. Nous ne voulons donc pas que les comptables perdent leur temps à de simples fins réglementaires.

Je ne peux pas parler au nom du gouvernement, mais je crois qu'il y est également sensible. Il ne s'agit pas d'une toute nouvelle mesure. Je suis donc persuadé que le gouvernement vous laissera tout le temps nécessaire pour lui faire part de vos préoccupations.

Le comité est saisi de cette affaire. Si vous estimez, dans un certain temps, que le gouvernement ne vous a pas donné satisfaction au sujet de cette mesure législative, nous serons

come back and tell us you are having problems with the guidelines and regulations, and we will look at those questions. We understand your difficulty. This committee is geared to business and productivity and we do not want to undermine that. We are sensitive to everything you have said.

Senator Nolin: If I may add to what the chairman has mentioned, when you look at the coming-into-force section, the bill talks not only of one day, but of days. The coming-into-force may have multiple days.

I think the objective is to have in place a law that will give everyone the capacity to achieve an objective. Do we know how we will do it? Probably someone is working on those guidelines.

The Chairman: We have had evidence that the government is working on the guidelines. They obviously need the policy to be finalized in the legislation to complete the guidelines, but it is a laborious task. Senator Nolin, you have not been party to the hearings before and we welcome you here. We will remain seized of this subject matter because our reports are temporary. We are not giving up on our terms of reference, and we are sensitive to the issues both of you have raised. The same concerns have been made by other professionals, especially the legal profession. This legislation is a work-in-progress, and we hope we can accommodate the public interest with private needs.

Mr. Colby: When the initial legislation came in five years ago, FINTRAC had a publicly stated position that they would work for the first few years with the stakeholders in a capacity to help one comply. Now we are at the point where they are enforcing penalties. For a change this significant, will they carve this section out and work with people in the same way they did on the initial legislation, while still being forceful on the balance of it? This process will take a while.

The Chairman: Again, we are not the government. We are a committee of the Senate. We have said that we will continue to be seized of this. If there is egregious conduct on behalf of the government in implementing this legislation, obviously we will be a voice of reason, as the Senate continues to be. We thank you for bringing these issues to our attention. We want to make sure it works not only for you and your clients, but in the public interest.

Mr. Gary Rogers is Vice President, Financial Policy, of the Credit Union Central of Canada.

Gary Rogers, Vice President, Financial Policy, Credit Union Central of Canada: We were pleased to receive the invitation to come before the committee today. My employer, Credit Union Central of Canada, commonly known as Canadian Central, is a federally-regulated financial institution that operates as the national trade association for our shareholders, which are the 504 credit unions across the country.

disposés à vous écouter et à examiner les lignes directrices et les règlements, si vous avez à vous en plaindre. Nous comprenons votre situation. Pour sa part, notre comité travaille en faveur des affaires et de la productivité, auxquelles nous ne voulons pas nuire. Nous sommes donc sensibles à tout ce que vous avez dit.

Le sénateur Nolin : J'aimerais ajouter une chose à ce qu'a dit le président. Si vous examinez la disposition relative à l'entrée en vigueur, vous constaterez qu'elle parle de la date ou des dates fixées par décret. Il peut donc y avoir de multiples dates.

L'objectif, je crois, est de mettre en place une loi qui permettra à chacun d'atteindre un objectif. Savons-nous comment cela se fera? Il est probable qu'on travaille déjà à la rédaction des lignes directrices.

Le président : Nous avons reçu des témoignages selon lesquels le gouvernement travaille déjà à la rédaction des lignes directrices. Il faut d'abord que les principes soient bien arrêtés dans la mesure législative avant de mettre la dernière main aux lignes directrices, mais c'est une tâche ardue. Sénateur Nolin, vous n'avez pas participé à nos audiences précédentes. Nous vous souhaitons la bienvenue ici. Nous resterons saisis de l'objet du projet de loi parce que nos rapports sont provisoires. Nous ne mettons pas fin à notre mandat. Nous sommes sensibles aux arguments que vous avez présentés tous les deux. Les mêmes préoccupations ont été exprimées par d'autres professionnels, et notamment les avocats. Cette mesure législative est en évolution. Nous espérons bien arriver à concilier l'intérêt public avec les besoins individuels.

M. Colby : Lors de l'adoption de la loi, il y a cinq ans, le CANAFE avait clairement dit qu'il collaborerait avec les intervenants dans les premières années, de façon à les aider à se conformer. Nous en sommes maintenant au point où le CANAFE impose des sanctions. Avec un changement tellement important, le CANAFE va-t-il à nouveau collaborer avec les intervenants dans ce secteur, tout en restant aussi rigoureux sur les autres dispositions de la loi? L'adaptation prendra un certain temps.

Le président : Encore une fois, nous ne sommes pas le gouvernement. Nous sommes un comité du Sénat. Nous resterons saisis de cette question. Si le gouvernement commettait des abus dans la mise en œuvre de ce projet de loi, il est certain que nous ferons entendre la voix de la raison, comme le Sénat l'a toujours fait. Nous vous remercions d'avoir porté ces questions à notre attention. Nous voulons être sûrs que la loi aura de bons résultats non seulement pour vous et vos clients, mais aussi dans l'intérêt public.

M. Gary Rogers est le vice-président aux Politiques financières de la Centrale des caisses de crédit du Canada.

Gary Rogers, vice-président, Politiques financières, Centrale des caisses de crédit du Canada : Nous avons été heureux d'être invités à nous présenter devant le comité aujourd'hui. Mon employeur, la Centrale des caisses de crédit du Canada, couramment appelée Centrale nationale, est une institution financière sous réglementation fédérale qui joue le rôle d'association corporative de nos actionnaires, les 504 caisses de crédit du Canada.

Our credit unions employ 24,000 people. I highlight that statistic because those 24,000 people require training. Of course, a significant number will require training relating to money laundering. I will provide one other statistic: Credit unions currently have about \$93 billion in assets. Credit unions are provincially regulated, but of course they are all, big or small, subject to the anti-money-laundering legislation.

I want to share with you a couple of specific concerns our members have raised about the proposals in this bill, and to outline broader comments about the evolution of Canada's anti-money-laundering and anti-terrorist-financing regime.

In preface to those comments, we recognize the need to pass this bill quickly, so some of the comments are intended to inform the committee, as members spend time looking at some of these issues, perhaps in the coming months.

First, credit unions are concerned that the legislative provisions will be put in place with little time for a full public debate on some of the broader concepts, assessing issues of need, effectiveness and fairness. For example, are the new regulatory requirements needed to address money laundering and terrorist financing in Canada? Perhaps more importantly, will the proposed measures be effective in preventing money laundering and terrorist financing rather than merely producing more transaction reports? Are the requirements fair in spreading the burden of compliance across entities and sectors in our society?

To date, the federal government has not really presented much evidence to stakeholders that the measures proposed are needed and will be effective and fair. We make that statement after reviewing the recent testimony from the Department of Finance. Officials were not able to provide statistics or any particular analysis indicating how these new reports will lead to enhanced enforcement.

Canadian Central has participated in consultations with the department as the legislation was developed. The discussions focused on how we will meet the international requirements rather than addressing some of those broader issues I mentioned.

Second, credit unions are concerned about the additional burden that some proposals will entail for credit union operations. As you know, credit unions are relatively small financial institutions when compared to the banks in Canada. More regulatory requirements add another layer of regulatory burden, resources and personnel, et cetera.

As we weigh that burden against effectiveness, we have noted, as I am sure you have, the Auditor General's reports recently. The 2000 report referred to 10 million transactions, yet only 197 of those transactions were disclosures made by FINTRAC to law enforcement agencies. More recently, in 2005-06, 14.9 million

Nos caisses de crédit emploient 24 000 personnes. Je tiens à mentionner ce chiffre parce que nous aurons besoin de donner de la formation à ces 24 000 employés ou à une grande partie d'entre eux sur le blanchiment d'argent. Je vais vous mentionner un autre chiffre : les caisses de crédit ont actuellement un actif total de 93 milliards de dollars. Ces caisses sont assujetties à la réglementation provinciale mais, grandes ou petites, elles doivent se conformer aux mesures législatives concernant le blanchiment d'argent.

Je voudrais vous faire part de quelques préoccupations précises exprimées par nos membres au sujet du projet de loi. J'aurai en outre quelques observations générales sur l'évolution du régime canadien de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes.

Permettez-moi de dire en premier que nous reconnaissons la nécessité d'adopter rapidement ce projet de loi. Ainsi, certains de mes commentaires ont pour objet de renseigner le comité, dont les membres auront, je suppose, l'occasion d'examiner certaines de ces questions dans les prochains mois.

Premièrement, les caisses de crédit craignent que ces dispositions législatives ne soient mises en place avant la tenue d'un débat public complet sur certains des grands concepts en jeu, comme l'évaluation du besoin, l'efficacité et l'équité. Par exemple, les nouvelles exigences sont-elles vraiment nécessaires pour lutter contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme au Canada? Et, ce qui est encore plus important, les mesures proposées préviendront-elles efficacement ces activités ou bien serviront-elles uniquement à produire davantage de rapports sur les opérations financières? Les exigences sont-elles équitables dans la répartition du fardeau de la conformité parmi les organisations et les secteurs de la société?

Jusqu'ici, le gouvernement fédéral n'a pas vraiment donné aux intervenants la preuve que les mesures proposées sont nécessaires et qu'elles seront efficaces et équitables. Nous faisons cette affirmation après avoir examiné le témoignage récent des responsables du ministère des Finances. Les fonctionnaires n'ont pas pu présenter des statistiques ou une analyse particulière établissant que ces nouveaux rapports permettront d'obtenir de meilleurs résultats.

La Centrale nationale a participé à des consultations avec le ministère lors de l'élaboration du projet de loi. Les discussions ont davantage porté sur les moyens de se conformer aux exigences internationales que sur les grandes questions que j'ai évoquées.

Deuxièmement, les caisses de crédit s'inquiètent du fardeau supplémentaire que certaines dispositions leur imposeront. Comme vous le savez, les caisses sont des institutions financières relativement petites par rapport aux banques du Canada. De nouvelles exigences réglementaires ajouteront un nouveau fardeau de conformité et nécessiteront des ressources, du personnel, et cetera.

Pendant que nous procédions à l'évaluation de ce fardeau en fonction de l'efficacité, nous avons noté, comme vous avez dû le faire, j'en suis sûr, les récents rapports de la vérificatrice générale. Le rapport de 2000 mentionnait 10 millions de transactions ayant donné lieu à 197 divulgations du CANAFE aux organismes

transactions were reported, and only 168 disclosures were made to law enforcement agencies. After a number of years of operation, are successful prosecutions coming out of this, and how many?

To put it in more direct terms, you can understand why the counter staff in a small credit union on Cape Breton Island or in a rural credit union in Saskatchewan would ask why we are doing this. Is what we need to do here truly worthwhile?

Third, credit unions have concerns about the bill because of what we do not know yet — the devil is usually in the details. The full impact of the provisions cannot be assessed accurately because so much of the substance will be in the regulations yet to come. Someone else noted that the word “prescribed” appears 54 times in the 48-page bill. The bill introduces a number of high-level concepts with the details to be worked out later. Mr. Colby referred to “attempted suspicious transactions,” which is a new term, and that there is little guidance as to how we identify such transactions. We will participate with credit unions in the discussions on the new regulations, but these discussions will not come back to the committee for parliamentary review and will not receive public debate.

The Chairman: If you would pause for a moment, the terms of reference for the committee are open-ended. We are dealing with this bill as a subject matter but under the committee’s general terms of reference, we are able to deal with this matter. We have indicated to you and to other witnesses that we will have an ongoing review, and not two years hence. Should the committee determine that a number of issues need response, we will come back and deal with them. You should be confident that we want to make this bill work in the private and public interests. This legislation is not something that we are finished with and are ready to walk away from. Rather, we are here to ensure that the bill works properly and balances all interests of society.

Mr. Rogers: Excellent. We look forward to the ongoing dialogue at this committee and at the departmental level.

The Chairman: If the committee does not hold hearings, feel free to send additional information to the clerk of the committee, who will circulate it to members of the committee. The committee meets on a regular basis. If a preponderance of evidence indicates that the bill is going awry, the committee is prepared to work with the government and with you to ensure that it works in the public interest.

Mr. Rogers: I want to comment on two specific concerns mentioned in our brief. The first relates to attempted suspicious transactions and the second, to politically exposed persons. Currently, all reporting entities are required to file reports on financial transactions that have been completed. The bill will require reporting of transactions that have been attempted unsuccessfully. This provision is a concern because it provides

d’application de la loi. En 2005-2006, sur les 14,9 millions de transactions déclarées, 168 seulement ont fait l’objet de divulgations. Après un certain nombre d’années de fonctionnement, nous devrions savoir si ces divulgations ont abouti à des poursuites et à des condamnations et dans combien de cas.

Pour dire les choses plus simplement, vous comprendrez sûrement que les caissiers d’une petite coopérative de crédit de l’île du Cap-Breton se demandent pourquoi nous agissons ainsi. Cela en vaut-il vraiment la peine?

Troisièmement, les caisses de crédit s’inquiètent de ce qu’elles ne savent pas encore au sujet du projet de loi : le diable est habituellement dans les détails. Il est vraiment impossible de déterminer exactement les pleines répercussions des dispositions, dont l’essentiel figurera dans la réglementation qui n’a pas encore été publiée. Quelqu’un a noté que ce projet de loi de 48 pages comprend 54 renvois aux règlements. Il énonce un certain nombre de concepts généraux dont les détails seront annoncés plus tard. M. Colby a mentionné les « opérations douteuses tentées ». C’est une nouvelle expression qui n’est accompagnée que de bien peu d’indications sur la façon d’identifier les opérations en cause. Nous participerons avec les caisses de crédit à la discussion des nouveaux règlements, mais ceux-ci ne reviendront pas au comité pour un examen parlementaire et ne feront pas l’objet d’un débat public.

Le président : Je voudrais vous interrompre un instant pour préciser que le mandat du comité est ouvert. Nous examinons l’objet du projet de loi, mais nous avons également le pouvoir d’étudier la question dans le cadre du mandat général du comité. Nous vous avons dit, ainsi qu’aux autres témoins, qu’il s’agit là d’un examen permanent, et non d’un examen à intervalles de deux ans. Si le comité se rend compte qu’un certain nombre de questions doivent être réglées, il reprendra son examen pour s’en occuper. Nous vous prions de croire que nous voulons vraiment que le projet de loi fonctionne aussi bien dans l’intérêt public que pour les particuliers. Nous n’en aurons pas fini avec le projet de loi une fois qu’il sera adopté. Nous sommes ici pour nous assurer qu’il fonctionnera adéquatement et qu’il établira un bon équilibre entre les différents intérêts de la société.

M. Rogers : C’est excellent. Nous attendrons avec intérêt ce dialogue aussi bien au comité qu’au niveau ministériel.

Le président : Si le comité ne tient pas des audiences, vous pouvez prendre l’initiative d’envoyer des renseignements supplémentaires à notre greffière, qui les distribuera aux membres du comité. Nous nous réunissons régulièrement. Si nous avons la preuve que le projet de loi donne de mauvais résultats, nous serons disposés à travailler avec le gouvernement et avec vous pour nous assurer qu’il fonctionne dans l’intérêt public.

M. Rogers : Je voudrais aborder deux préoccupations particulières mentionnées dans notre mémoire. La première concerne les opérations douteuses tentées et la seconde, les étrangers politiquement vulnérables. À l’heure actuelle, toutes les entités déclarantes sont tenues de produire des rapports sur les opérations financières effectuées. Toutefois, le projet de loi leur imposera également de présenter des rapports sur les opérations

little guidance as to how to identify incomplete suspicious transactions. A compliance requirement may be introduced that will be difficult to meet in a satisfactory manner. If a transaction is attempted but then abandoned, it might be difficult, if not impossible, to obtain the information that is required to file the report. From an operational perspective, the immediate impact is training, changes to policies, changing to information technology systems, et cetera. It is always a concern but I will not belabour the point.

With these concerns in mind, and building on the comment Mr. Colby made a few moments ago, we recommend, when this legislation is proceeded with, that there be advance notice. We suggest at least six months from the time that we have the regulations until implementation so that we can give all our credit unions and other financial institutions time to develop the compliance procedures.

With regard to politically exposed persons, this concept is new: not only politically exposed foreign persons but prescribed family member. Once that determination has been made, then senior management approval is required within the financial institution. The definition of "politically exposed person" includes not only the obvious categories such as heads of state, and so on, but also some obscure personages as well. I note it includes not only an ambassador but also the counsellor of an ambassador or the head of a state-owned company. This definition will add some questions as to how we comply with this provision, and how we identify these people and the family members of these people. Again, we have uncertainty, and another layer of regulation and training is required.

An important concern about this particular aspect is the lack of any materiality threshold such that transactions large or small would trigger the requirement. We recommend, if this legislation is proceeded with, that a materiality threshold is added to distinguish between politically exposed person-transactions of significance and those that are not politically exposed.

That concludes my comments, Mr. Chairman. I am happy to answer your questions.

The Chairman: I thank the witnesses for comprehensive information.

Senator Goldstein: Mr. Rogers, that information was excellent. It has given us a significant advantage to be able to review your thoughts on the matter.

I have a question that you seem not to have covered in your witness submission. As a result of this proposed legislation, FINTRAC appears to have the ability to impose fines for non-compliance of a significant amount, which is up to \$100,000 for individuals and up to \$500,000 for entities. That ability makes an

« tentées » sans succès. Cette disposition est une source de préoccupation parce qu'elle ne donne aucune indication sur la façon de repérer les opérations douteuses incomplètes. Il est à craindre qu'elle n'impose une exigence de conformité à laquelle il sera difficile de satisfaire. Si une opération est tentée, puis abandonnée, il peut être difficile sinon impossible d'obtenir les renseignements nécessaires pour produire le rapport obligatoire. Dans une perspective opérationnelle, l'effet immédiat d'une telle exigence sera de contraindre les caisses de crédit à donner de la formation, à modifier leurs politiques, leurs systèmes informatiques, ou autre. C'est certainement un sujet de préoccupation, mais je ne m'attarderai pas sur ce point.

Compte tenu de ces préoccupations et des observations formulées par M. Colby il y a quelques instants, nous recommandons qu'une fois le projet de loi adopté, un délai soit accordé pour le mettre en vigueur. Nous proposons une période d'au moins six mois entre le moment où les règlements seront publiés et la date d'entrée en vigueur, afin de donner à nos caisses de crédit et à d'autres institutions financières le temps d'élaborer les procédures de conformité nécessaires.

En ce qui concerne les personnes politiquement vulnérables, il s'agit là d'un nouveau concept, qui s'applique non seulement aux personnes mêmes, mais aussi aux membres prescrits de leur famille. Une fois que ces personnes ont été identifiées, l'approbation des cadres supérieurs de l'institution financière est nécessaire. La définition d'« étranger politiquement vulnérable » comprend non seulement les catégories évidentes des chefs d'État, et cetera, mais aussi des personnalités qui ne sont pas nécessairement très en vue, c'est-à-dire non seulement des ambassadeurs, mais aussi des conseillers d'ambassade et des dirigeants de sociétés d'État. Cette définition nous amène à nous interroger sur la façon dont nous pourrions identifier les étrangers en cause et les membres de leur famille. Nous avons encore une fois de l'incertitude, de même que de nouvelles exigences réglementaires et de formation.

L'absence d'un seuil d'importance relative est une autre source de préoccupation dans le cas de cette disposition qui s'applique à toute opération financière, de quelque montant qu'elle soit. Si la disposition est maintenue, nous recommandons qu'elle comporte un tel seuil, pour qu'il soit possible de distinguer les opérations importantes effectuées par des étrangers politiquement vulnérables des opérations sans conséquence du point de vue du blanchiment d'argent ou du financement du terrorisme.

Voilà qui met fin à mon exposé, monsieur le président. Je serais maintenant heureux de répondre à vos questions.

Le président : Je remercie les témoins pour leurs exposés très complets.

Le sénateur Goldstein : Monsieur Rogers, vous nous avez présenté d'excellents renseignements, qui nous permettent de bien comprendre votre point de vue sur la question.

Je voudrais vous poser une question sur un sujet que vous n'avez pas abordé. Le projet de loi accorde au CANAFE le pouvoir d'imposer, en cas de non-conformité, des amendes assez importantes qui peuvent atteindre 100 000 \$ dans le cas d'une personne et 500 000 \$ dans le cas d'une entité. Ce pouvoir conféré

agency that determines its compliance rules, a judge as to whether its subjects or objects, so to speak, have complied. Do you have any observations about that? I ask a leading question and I hope you will give me the answer that I want.

Mr. Rogers: Of course, we are always concerned about our ability to comply with requirements when fines and penalties are involved. It is always ideal to have specific parameters as to when those requirements will be applied and when they will not be applied. The uncertainty around that application heightens our concern. If we miss a transaction that should be reported, what are the repercussions because it appears that a range of repercussions are possible?

Senator Goldstein: Fortunately, an appeal procedure is available through the courts. Traditionally, we have had more respect for, and confidence in, the courts than we have had in virtually all agencies. Recent events appear to have proven that principle. Do you have any specific recommendations to make? Mr. Colby, you indicated concern about whether ordinary mortals are able to determine when an attempted suspicious transaction has taken place. Would either of you care to comment on whether you are at peace with that kind of power for FINTRAC?

Mr. Colby: An advisory committee was proposed. It is our opinion that to determine such subjective matter as “completed suspicious” or “attempted suspicious,” perhaps some kind of committee should be struck that would include stakeholders or others besides FINTRAC to make a final assessment before levying penalties for failure to exercise that judgment, because it is not black and white. Perhaps the committee could comprise members of this committee or someone independent of FINTRAC to look at all the circumstances and explain whether the judgment should have been exercised.

Mr. Rogers: It is a double-edged sword. It can be advantageous to provide discretion in administering penalties but it depends on who the arbitrator is, and that can be the risk.

Senator Harb: Mr. Colby raised the issue that, to a large extent, you also raised: At what point do you determine whether a transaction is suspicious. Mr. Rogers, you seemed to echo what Mr. Colby is saying. How do you recommend that government deal with that element to satisfy you, in a sense, and the 50-per-cent chance that something has occurred? How should the government handle that situation?

Mr. Rogers: Our concern is an attempted transaction. If the transaction is completed, we have not had real concerns about that definition in the past. We are looking forward to the regulation and the discussions on attempted transactions.

Senator Eyton: Thank you for your submissions. Some of the points you made are valid. In particular, I had some sympathy for your observations when you mentioned a small credit union — one of your 504 members suddenly burdened with a regime they are not used to, and it may be a one- or two-person office.

à un organisme qui définit ses propres règles de conformité lui permet de juger de la conformité de ceux qui sont assujettis à ses règles. Qu'en pensez-vous? Ma question est un peu tendancieuse, et j'espère que vous me donnerez la réponse que j'attends.

M. Rogers : Bien sûr, nous sommes toujours soucieux de nous conformer aux exigences lorsque des amendes et des sanctions sont en cause. Il est toujours préférable d'avoir des paramètres précis indiquant quand appliquer ou ne pas appliquer ces exigences. L'incertitude à cet égard augmente notre inquiétude. Si nous manquons une opération qui aurait dû être déclarée, quelles en seront les conséquences? Nous avons l'impression que toute une série de conséquences sont possibles.

Le sénateur Goldstein : Heureusement, il est possible d'appeler aux tribunaux. Nous avons traditionnellement manifesté plus de respect et de confiance envers les tribunaux qu'envers la quasi-totalité des autres organismes. Les événements récents semblent confirmer ce principe. Avez-vous des recommandations précises à formuler? Monsieur Colby, vous vous inquiétez de la possibilité pour un simple mortel de déterminer si une opération douteuse a été tentée. Est-ce que l'un d'entre vous peut nous dire s'il trouve raisonnable que le CANAFE soit investi d'un tel pouvoir?

M. Colby : Un comité consultatif a été proposé. Nous sommes d'avis qu'il conviendrait peut-être, pour préciser des choses aussi subjectives que des « opérations douteuses effectuées » et des « opérations douteuses tentées », de former un comité comprenant les intervenants et d'autres, à part le CANAFE, pour se prononcer sur l'imposition de sanctions en cas de manquement, parce que l'affaire n'est vraiment pas simple. Le comité devrait peut-être même comprendre des membres de votre comité ou d'autres personnes indépendantes du CANAFE, qui pourraient examiner toutes les circonstances dans lesquelles un jugement a été porté.

M. Rogers : C'est une arme à double tranchant. Il peut être avantageux de prévoir des pouvoirs discrétionnaires en matière d'imposition de sanctions, mais cela dépend de l'arbitre. Cela peut donc être risqué.

Le sénateur Harb : M. Colby a, dans une grande mesure, soulevé la même question. À quel point peut-on déterminer qu'une opération est douteuse? Monsieur Rogers, vous semblez être du même avis que M. Colby. Que recommandez-vous au gouvernement de faire pour vous donner satisfaction et pour tenir compte du fait qu'il y a 50 p. 100 de chances qu'une chose se soit produite? Comment le gouvernement devrait-il régler cette situation?

M. Rogers : Nous nous inquiétons des opérations tentées. Dans le passé, lorsqu'une opération était effectuée, il n'y avait aucun souci à se faire au sujet de la définition. Nous attendons la parution des règlements et les discussions que susciteront les opérations tentées.

Le sénateur Eyton : Je vous remercie pour vos exposés. Certains de vos arguments sont très valables. J'ai été sensible en particulier à vos observations concernant les petites caisses de crédit que vous comptez parmi vos 504 membres, qui pourraient n'avoir qu'un effectif d'une ou de deux personnes et qui seront

I recognize much of the burden will come out of the regulations. However, can you suggest a two-level approach so that the large institutions have a particular regime and must fill out certain forms and reports, while the smaller ones, who have fewer human resources and cannot afford the cost, may have something that is more delicate and compatible for them?

Mr. Rogers: Not only on this issue, but on a range of them, we are in favour of finding ways that recognize that one size does not fit all. For smaller entities, especially, where they know the people coming in, we are in favour of a different compliance in that regime.

Senator Eyton: That two-level approach happens in the corporate world with large public companies, smaller companies and quasi-public companies. There are different levels of reporting and compliance.

Mr. Rogers: There are many examples of different types of legislation and issues. There is a difference.

Senator Eyton: Do you any specific representations in that regard?

Mr. Rogers: No, we do not.

Senator Eyton: I guess you would wait for the regulations.

Mr. Rogers: Yes, and we look forward to further dialogue on this legislation.

The Chairman: I repeat what I said at the outset. Your submission is focused and timely. It points out a number of issues within this amended law. We are waiting with anticipation to the form of the regulations and the guidelines. A number of issues give us some pause — for example, the question of materiality threshold, and the idea that some person is an exposed person, but what about the person's family, and how do you find out all that information quickly? There is also the question of electronic transfers, where you point out rightly that you will not be able control both sides of the transfer if it goes to an unaffiliated member. These issues are all sensitive and important, and we expect the government to pay careful heed to this testimony. We will emphasize this expectation to the government as we go along. I give you our assurance that we will keep this file open. If the question of regulations and guidelines seem complex, difficult and incapable of providing a way of dealing with this horrendous problem, we will be open to using our best efforts to readdress the government on this issue.

I thank you both for your evidence and your briefs. We will peruse them again carefully, and hopefully the government will consider them as well. They will be appended to our transcript. We will use our best efforts to make sure this legislation works. We cannot give you an explicit undertaking, but we can use it in accordance with the jurisdiction we have as one of the chambers of Parliament.

tout à coup confrontées à un régime auquel elles ne sont pas habituées. J'admets qu'une grande partie du fardeau découlera des règlements. Pouvez-vous cependant proposer une approche à deux niveaux dans laquelle les grandes institutions auraient à remplir certains formulaires et rapports, tandis que les petites ayant moins de ressources humaines et financières en auraient moins à faire?

M. Rogers : Pour toute une gamme de questions, et pas seulement pour celle-ci, nous sommes en faveur de la recherche de moyens reconnaissant qu'il est très difficile de mettre tout le monde dans le même moule. Surtout dans le cas des petites institutions financières, où les employés connaissent personnellement les clients, nous sommes en faveur d'un régime de conformité différent.

Le sénateur Eyton : On retrouve cette approche à deux paliers dans le monde des entreprises où nous avons de grandes sociétés publiques, des petites sociétés et des entreprises semi-publiques. Il y a des niveaux différents de déclaration et de conformité.

M. Rogers : Il existe de nombreux exemples de dispositions et de mesures distinctes. Il y a effectivement une différence.

Le sénateur Eyton : Avez-vous des arguments précis à présenter à ce sujet?

M. Rogers : Non.

Le sénateur Eyton : Je suppose que vous allez attendre les règlements.

M. Rogers : Oui. Nous espérons aussi que le projet de loi fera l'objet d'autres discussions.

Le président : Je répète ce que j'ai dit au départ. Votre exposé est précis et opportun. Il met en évidence certains aspects des modifications prévues dans le projet de loi. Nous attendons avec impatience les règlements et les lignes directrices. Nous nous posons également des questions sur certains points, par exemple la question du seuil d'importance relative et l'idée qu'un étranger soit politiquement vulnérable. Mais qu'en est-il de sa famille? Comment trouver rapidement tous ces renseignements? Il y a également la question des virements électroniques. Vous avez noté à juste titre que vous ne pouvez pas contrôler les deux bouts de l'opération si l'argent est destiné à une institution non membre. Toutes ces questions sont délicates et importantes. Nous nous attendons donc à ce que le gouvernement tienne soigneusement compte de ces témoignages. Nous insisterons sur ces attentes auprès du gouvernement dans quelque temps. Je vous donne l'assurance que nous garderons ce dossier ouvert. Si la question des règlements et des lignes directrices paraît complexe ou difficile ou ne semble pas donner un moyen d'affronter ce problème, nous serons disposés à intervenir auprès du gouvernement.

Je vous remercie tous deux pour votre témoignage et vos mémoires. Nous les examinerons soigneusement et nous espérons que le gouvernement le fera aussi. Nous les annexerons à nos délibérations. Nous ferons de notre mieux pour que le projet de loi donne les résultats attendus. Nous ne pouvons pas prendre d'engagements explicites à votre égard, mais nous ferons des efforts dans le cadre des pouvoirs que nous avons au Sénat.

We are delighted today to have, as our concluding witness, the Office of the Privacy Commissioner of Canada. Welcome, Ms. Stoddart. We are running short of time today. We understand some of your concerns and have received your comments about the measure. You know that when the minister came, we addressed the measure in our cross-examination, so we are up to speed. However, I do not want to impede your testimony. Please proceed.

Jennifer Stoddart, Commissioner, Office of the Privacy Commissioner of Canada: I have a short presentation, honourable senators, and I will try to skim through some of it. We know that this is an expert committee. We congratulate you for your report on stemming the flow of illicit money, a priority for Canada. We found that your concerns echo many of our concerns. There are dual objectives — on the one hand, the protection of personal information and privacy rights, and on the other, money laundering and terrorist activity financing that are of increasing concern.

Honourable senators know that the changes in this bill, although incremental, are significant for us in terms of the number of organizations and the type of information that are affected. New categories of information are being collected, including, of course, personal information, and FINTRAC has added information-sharing powers.

It is difficult for us to assess the extent to which this legislation is necessary. I leave that with the honourable committee. As with most Canadians, we do not have a reliable grasp, and we have gone through the testimony of many witnesses on the extent of money laundering or terrorist activity financing. Proportionality, which is a key concept in protecting personal information, is hard to judge in this case.

We understand, though, that there are pressing international commitments. Canada feels it needs to update its act for those commitments.

[Translation]

There are three specific provisions in the bill that I would like to raise. The first concerns a new provision that would allow FINTRAC to share information with the Communications Security Establishment (CSE) if it determines the information is relevant to the mandate of CSE to acquire and use information for the purpose of providing foreign intelligence.

Our concern is that CSE is not an investigation or enforcement agency and that any information shared with CSE cannot be used for enforcement purposes, unlike the information FINTRAC can share with the RCMP, the Canada Revenue Agency or the Canada Border Services Agency. CSE can, however, use this information to subject individuals to increased surveillance and any intelligence information obtained by CSE could then be disclosed to the RCMP and CSIS, and potentially fed back to

Nous sommes enchantés d'accueillir aujourd'hui, comme dernier témoin, Mme Stoddart, commissaire à la protection de la vie privée du Canada. Nous allons manquer de temps. Nous comprenons vos préoccupations et avons reçu vos observations au sujet du projet de loi. Nous en avons parlé lors de la comparution du ministre. Nous connaissons donc bien le sujet. Je ne voudrais cependant pas vous empêcher de témoigner. La parole est à vous.

Jennifer Stoddart, commissaire, Commissariat à la protection de la vie privée du Canada : Honorables sénateurs, j'ai un bref exposé à vous présenter. Nous savons que nous avons affaire ici à un comité d'experts. Nous tenons à vous féliciter pour votre rapport intitulé *Comment endiguer l'hémorragie de l'argent illicite : Une priorité pour le Canada*. Nous avons trouvé que vos préoccupations correspondent beaucoup aux nôtres. Il y a un double objectif : d'une part, protéger les renseignements personnels et le droit à la vie privée et, de l'autre, combattre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes, qui revêtent une importance croissante.

Les honorables sénateurs savent que, même si elles ne sont pas radicales, les modifications proposées dans le projet de loi sont néanmoins importantes pour nous, compte tenu du nombre d'organisations et des genres de renseignements en cause. De nouvelles catégories d'information seront recueillies, y compris bien sûr des renseignements personnels. De plus, le CANAFE a des pouvoirs accrus en matière de communication de renseignements.

Il nous est difficile de déterminer si les modifications proposées sont nécessaires. Je laisse le soin de le faire à votre comité. Comme la plupart des Canadiens, nous n'avons pas suffisamment de renseignements fiables sur lesquels nous baser, en dépit du fait que nous avons examiné les témoignages de nombreux témoins sur l'étendue des activités de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme. Le principe de proportionnalité, qui constitue un concept clé dans la protection des renseignements personnels, est difficile à appliquer dans ce cas.

Nous comprenons cependant que des engagements internationaux urgents sont en jeu et que le Canada estime nécessaire d'actualiser sa loi afin de s'y conformer.

[Français]

Il y a trois dispositions dont j'aimerais parler en premier. Pour une, c'est des dispositions en vertu desquelles le CANAFE pourrait transmettre des renseignements au Centre de sécurité et des télécommunications, le CST, s'il juge que l'information a trait au mandat du CST, qui consiste à acquérir et à utiliser de l'information dans le but de fournir des renseignements étrangers.

Notre préoccupation est que la CST n'est pas un organisme d'enquête ou d'exécution de la loi. Alors tout renseignement transmis au CST ne peut donc pas servir à des fins d'application de la loi contrairement au CANAFE qui peut communiquer de l'information à GRC, à l'Agence du revenu du Canada ou à l'Agence des services frontaliers du Canada. Cependant, la CST peut utiliser cette information pour assujettir des particuliers à une surveillance accrue. En outre, l'information obtenue par le

FINTRAC by both these agencies. We question the need for a provision with so many indirect implications. If the RCMP or CSIS want to provide information to CSE with respect to possible surveillance targets it should do so directly.

[English]

Our second remark has to do with the covered entities that are required to take special measures on the politically exposed persons and their families. I am one of several witnesses that have concerns about the additional scrutiny for those individuals and their families. We understand why this provision was introduced, but in the light of 40 information-sharing agreements that FINTRAC has with many different countries around the world, we are concerned that this provision could be a back-door way again, des problèmes de contournement, for other countries to obtain information for their own officials. Because the exact application is subject to definition by regulation, we ask honourable senators if they have comments on possible regulations pursuant to this act, that they specify that these regulations be narrowly tailored.

Finally, I was pleased that this committee recommended increased oversight of FINTRAC, and pleased that the House of Commons committee, with which this legislation originated, requires my office to conduct a review of the information-protection activities. The legislation, as it now stands, specifies two years. In the press of legislative business, that time frame is not possible. Although the committee asked me to come, unfortunately I was at an international conference on surveillance society and could not come, and they stipulated two years. If there is any leeway, it would seem appropriate to give us a little longer time before conducting an audit review, given that the review period for the legislation itself is five years. We were, in fact, planning to audit FINTRAC in the next fiscal year under our existing authority under the Privacy Act.

In closing, I will come back to the proportionality principle. With all the witnesses you have heard, I encourage you to consider whether you think the seriousness of this proportionality problem justifies all the measures set forth there.

I am happy now to take your questions.

The Chairman: This committee has been seized of this matter and we are concerned because the size of this problem is in the billions of dollars. We had startling evidence before this committee that the RCMP does not have enough funds to investigate even 25 per cent of the problem. The problem is that a huge, grey hole in our economy is being filled by illicit funding. We have a statute but not the proper surveillance to protect privacy on the one hand, or prosecutions on the other.

CST peut être transmise à la GRC et au SCRS, qui pourraient même la retourner au CANAFE par la suite. On se demande s'il y a lieu d'une disposition pour laquelle il y a autant d'applications de contournement. On se demande si la GRC et SCRS veulent fournir l'information au CST sur les cibles possibles, et pourquoi ils ne devraient pas le faire directement.

[Traduction]

Notre deuxième observation porte sur les entités visées qui doivent prendre des mesures particulières à l'égard des étrangers politiquement vulnérables et des membres de leur famille. Je fais partie des témoins qui s'inquiètent des mesures supplémentaires dont doivent faire l'objet ces personnes et leur famille. Nous comprenons la raison d'être de ces dispositions, mais, compte tenu du fait que le CANAFE a conclu une quarantaine d'ententes d'échange de renseignements avec différents pays du monde, nous craignons que cette disposition ne soit utilisée comme moyen détourné pour permettre à d'autres pays d'obtenir des renseignements sur leurs propres fonctionnaires. Comme l'application de la disposition ne sera précisée que par voie réglementaire, nous aimerions demander aux honorables sénateurs, s'ils ont des observations à faire sur d'éventuels règlements, d'exiger que ceux-ci soient étroitement définis.

Enfin, je constate avec plaisir que le comité a recommandé une surveillance accrue du CANAFE. Je note aussi avec satisfaction que le comité de la Chambre des communes, qui est à l'origine de ce texte, a demandé au Commissariat de procéder à un examen des activités liées à la protection des renseignements personnels. Dans sa forme actuelle, le projet de loi prévoit des examens à intervalles de deux ans. Compte tenu de la charge de travail législative, cet intervalle est beaucoup trop court. Le comité m'avait invitée à comparaître. Malheureusement, je n'ai pas pu y aller parce que j'assistais à une conférence internationale. Le comité a donc opté pour des intervalles de deux ans. Si c'était possible, nous aimerions disposer d'un peu plus de temps pour procéder à une vérification, compte tenu du fait que la période d'examen de la mesure législative elle-même est de cinq ans. Nous avons en fait l'intention de vérifier les activités du CANAFE au cours du prochain exercice, dans le cadre des pouvoirs que nous confère actuellement la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Pour terminer, je voudrais revenir au principe de proportionnalité. Ayant entendu tous les témoins, je vous encourage à déterminer si le principe de proportionnalité justifie toutes les mesures énoncées dans le projet de loi.

Je serais maintenant heureuse de répondre à vos questions.

Le président : Le comité a été saisi de ce problème. Nous sommes préoccupés parce que des milliards de dollars sont en jeu. Nous avons entendu des témoignages étonnants selon lesquels la GRC ne dispose pas de fonds suffisants pour enquêter ne serait-ce que sur 25 p. 100 des affaires qui le mériteraient. Le problème est énorme. C'est un trou gris dans notre économie, qui est rempli par des fonds illicites. Nous avons une loi, mais les mesures d'application ne suffisent ni pour protéger les renseignements personnels ni pour engager des poursuites contre les responsables.

We are keeping this file open because every member of this committee is concerned that our economy will not attract foreign investment and will not be fair to investors unless we can satisfy foreign and domestic investors that our economy is safe and sound. This issue affects productivity and prosperity.

We are trying to address this systemic problem. We understand the question of privacy, and we dealt with that in our recommendations. The government saw fit to amend the legislation and deal with this matter, which we are delighted with. We are here to serve the public interest, not the private interests of the various stakeholders.

I want to start by saying this problem is large, and it is growing by leaps and bounds. We must address it if we want our economy to prosper and become productive. We are mindful of your problems and, hopefully, in this hearing we can address them somewhat.

Senator Angus: I heartily agree with the points made by the chairman. Commissioner and colleagues, welcome. Clearly you have followed the legislative process with this bill. The legislation is complicated and complex.

As you know, when the bill was originally tabled in the House of Commons it had no provision of oversight of FINTRAC. At one stage, the recommendation from our report of last spring was included: having someone like the security intelligence review committee be in that position of oversight. It was pointed out to us and members of Parliament that in the current legislative framework, that recommendation was impractical. That is when the focus came on your commission.

I am interested that you said that the commissioner has an ongoing mandate anyway without the specific legal provision to oversee various organizations. Can you elaborate: What is the scope of your mandate to look at FINTRAC without this legislation?

Ms. Stoddart: We generally have powers in the Privacy Act, since 1983, to review the personal information-handling processes of federal government entities. We have a wide mandate to choose an assortment or range of organizations and review them every year, to the extent that our resources permit it. Traditionally, resources have not permitted much, which has been a privacy oversight challenge, but we have been granted increased funding and are undertaking a more vigorous audit program.

Senator Angus: I am curious, because I was involved in the compromises that were worked out so that all the interested members of Parliament and the Senate could be comfortable with the legislation today. Would you say the provision is redundant?

Nous gardons ce dossier ouvert parce que tous les membres du comité craignent que notre économie n'attire plus d'investissements étrangers et qu'elle ne soit plus considérée comme équitable à moins que nous puissions persuader les investisseurs canadiens et étrangers qu'elle est sûre et solide. Ce problème a des répercussions sur notre productivité et notre prospérité.

Nous essayons d'affronter ce problème systémique. Nous comprenons bien la nécessité de protéger les renseignements personnels, comme en témoignent nos recommandations. Le gouvernement a jugé bon de modifier la loi pour régler ce problème, ce dont nous sommes enchantés. Nous sommes ici pour servir et intérêt public, et non les intérêts privés des différents intervenants.

Je voudrais commencer par dire que le problème est important et qu'il grandit à un rythme très rapide. Nous devons nous y attaquer si nous voulons prospérer et devenir plus productifs. Nous sommes très conscients de vos préoccupations et nous espérons bien arriver à nous en occuper dans une certaine mesure au cours de cette séance.

Le sénateur Angus : J'appuie pleinement ce qu'a dit le président. Bonjour, commissaire et collègues. Il est clair que vous avez suivi le processus législatif dans le cas de ce projet de loi, qui est très complexe.

Comme vous le savez, lorsque le projet de loi a été déposé à l'origine à la Chambre des communes, il ne prévoyait aucune supervision du CANAFE. À un moment donné, on a adopté la recommandation que nous avons formulée dans notre rapport du printemps dernier en chargeant un organisme tel que le CSARS de la surveillance. Par la suite, on nous a signalé ainsi qu'aux députés que cette recommandation était difficile à mettre en œuvre dans le cadre législatif actuel. C'est alors que votre Commissariat a été envisagé.

J'ai été heureux d'apprendre que le Commissariat a de toute façon un mandat permanent lui permettant de surveiller différents organismes, même en l'absence d'une disposition législative précise. Pouvez-vous nous en dire plus à ce sujet? Quelle est la portée de votre mandat de surveillance du CANAFE en dehors du projet de loi à l'étude?

Mme Stoddart : Depuis 1983, la Loi sur la protection des renseignements personnels nous confère le pouvoir d'examiner les processus de manipulation de renseignements personnels des entités de l'administration fédérale. Nous avons la possibilité de choisir parmi un vaste éventail d'organismes à examiner chaque année, dans la mesure où nos ressources le permettent. Ordinairement, nos moyens financiers sont très limités, ce qui a beaucoup restreint notre pouvoir de surveillance en matière de renseignements personnels. Toutefois, nous avons obtenu davantage de fonds, qui nous permettent d'entreprendre un programme de vérification plus énergique.

Le sénateur Angus : Je suis curieux parce que j'ai participé à la négociation des compromis qui ont permis aux députés et aux sénateurs intéressés de s'entendre sur les dispositions actuelles. Diriez-vous que la disposition en question est redondante?

Ms. Stoddart: No, I would not. I welcome the provision. You may have followed my call for reform of the Privacy Act. It is important to Canadians in sensitive areas that our oversight role be named in particular instances. I welcome it. I would simply say that if there is any room, a little more time than every two years would be welcome; for efficiency as much as anything.

Senator Angus: My take is superficial, I grant you, but you would have an ongoing supervisory role, and the two-year limit is for filing an actual report to Parliament. Are you saying that you are strapped and you need more resources and authority — you welcome this provision, but frankly it will stretch you to have an ongoing oversight and file a written report to Parliament every two years?

Ms. Stoddart: It would be a stretch because our recent budget did not foresee an ongoing two-year repeating role. FINTRAC is on our list of audits for next year. We audited Canadian Border Services Agency, CBSA, last year, and we are now auditing the exempt bank of the RCMP this year. At this juncture of Canadian public life, we think these organizations are important processes for us to review. We conducted a quick analysis, and if we audit FINTRAC every two years, it will take a quarter million dollars in person years or the equivalent salaries for experts. These issues are complex. Our budget at this time does not have those resources.

We can perform different degrees of audits. We can audit part in one year and part in another two-year period. We can live with two years, but if you have the possibility, a little more open time is preferable.

Senator Angus: Commissioner, not only is this day lucky for you — and it is December 13 — but it is the RCMP's lucky day as well because this room is chock full of learned officials from the Department of Finance, and also from the minister's office. They are focused on the new budget, which will come from the new government in the early months of the new year. Frankly, it is a good opportunity for you to make your plea for more funds.

The Chairman: This meeting is part of the pre-budget process.

Senator Angus: Absolutely, it is becoming that. With the views of this chairman and his deputy chairman, we feel we are advocating more money for some of these important areas, whether it is the oversight and protection of the rights of Canadians to certain privacy or in response to the shocking revelation that was made to us last Thursday about the RCMP being able to investigate only 150 out of 800 organized crime groups.

Mme Stoddart : Non, je ne le dirais pas, je pense qu'elle est bonne. Vous avez peut-être suivi mes démarches en faveur d'une réforme de la Loi sur la protection des renseignements personnels. Il est important pour les Canadiens que notre rôle de surveillance soit précisé dans certains cas délicats. Je m'en félicite. Je dirais simplement que si c'était possible, un intervalle d'un peu plus de deux ans serait plus commode, essentiellement sur le plan de l'efficacité.

Le sénateur Angus : Mon opinion est superficielle, je vous l'accorde, mais vous auriez un rôle permanent de surveillance. L'intervalle de deux ans ne s'applique qu'à la présentation de rapports au Parlement. Dites-vous que vos moyens sont limités et qu'il vous faut plus de ressources et de pouvoirs? Vous vous réjouissez de cette disposition, mais vous pensez que ce serait un fardeau trop lourd d'exercer une surveillance permanente et de présenter un rapport au Parlement tous les deux ans?

Mme Stoddart : Ce serait un fardeau assez lourd parce que notre récent budget ne prévoyait pas un rôle permanent et des intervalles de deux ans. Le CANAFE est inscrit sur notre liste d'organismes à vérifier l'année prochaine. Nous avons effectué une vérification à l'Agence des services frontaliers du Canada l'année dernière, et nous vérifions cette année le fichier inconsultable de la GRC. Nous estimons qu'il est important pour nous de faire ces examens dans la conjoncture actuelle. Nous avons procédé à une analyse rapide. Si nous devons vérifier le CANAFE tous les deux ans, cela nous coûtera un quart de millions de dollars en ressources humaines internes ou l'équivalent pour rémunérer des experts. Ces questions sont complexes. Nous n'avons pas de ressources suffisantes dans notre budget actuel.

Nous pouvons faire des vérifications à différents niveaux. Nous pouvons également vérifier une partie des opérations une année et le reste, au cours de la période suivante de deux ans. Nous pouvons nous arranger avec des intervalles de deux ans, mais, si c'était possible, des intervalles un peu plus longs seraient préférables.

Le sénateur Angus : Commissaire, c'est votre jour de chance. Nous sommes le 13 décembre. C'est aussi le jour de chance de la GRC parce que nous avons dans cette salle un grand nombre de hauts fonctionnaires du ministère des Finances et de représentants du cabinet du ministre. Ils s'occupent tous du prochain budget que le nouveau gouvernement déposera dans les premiers mois de la nouvelle année. C'est donc une excellente occasion de plaider en faveur de ressources supplémentaires pour votre Commissariat.

Le président : Cette réunion fait d'ailleurs partie du processus des consultations prébudgétaires.

Le sénateur Angus : Absolument, c'est vers cela que nous dirigeons. Compte tenu des points de vue exposés par le président et le vice-président, j'ai l'impression que nous plaidons en faveur d'un plus grand financement de ces secteurs importants, qu'il s'agisse de surveillance, de protection du droit à la vie privée des Canadiens ou encore des révélations choquantes faites jeudi dernier, selon lesquelles la GRC n'a eu les moyens d'enquêter que sur 150 des 800 groupes du crime organisé.

Having said that, can you then move to proportionality? I think you said that in the privacy protection business, proportionality is one of the key tenets that gives you a sense of measure, if I can use that phrase. In terms of proportionality, based on what you have heard and seen in the transcripts of our evidence, do you think that this legislation is a case where the balance needs to be weighed carefully — because a big crime element needs to be dealt with?

Ms. Stoddart: Senator, I do not know if the concept of balance, in these days, is as useful as it used to be. I think we have taken a direction of increased security, to the detriment of privacy. That choice is reviewed before the courts, which is the proper place to review it.

I guess I am asking senators, who have heard all the evidence and perhaps know more about the type of security threats that exist and threats to the integrity of our economy, whether they think the provisions in the act are proportional? I raise that as a general question. Many provisions are in the act, many provisions for regulations still to come down, which either will widen or narrow the scope of the act. As a general principle, I am saying this is —

The Chairman: Commissioner, the regulations will not widen the scope of the act. They cannot do that. The regulations must be within the confines of the act.

Ms. Stoddart: I believe you are right legally but I think the regulations could give a flavour to the act, shall we say.

The Chairman: I agree with that.

Senator Angus: That is one of the main purposes of regulations. We have enabling legislation; and now the experts must administer that framework, enabling legislation. I think your advice is good — I wrote it down earlier — when you said that the regulations should be tailored narrowly to these particular problems, being sensitive to the potential for violation of privacy rights.

Ms. Stoddart: That is right. There is also the issue of how much of the substance of the act is left to regulations, and a growing state trend, as society becomes complex, to government by regulation. That trend also is potentially intrusive of privacy, and I gave you one example.

Senator Angus: I want to say two other things, echoing what the chairman said. First, we intend to continue our review. We have not had an occasion to finish our statutory review because of the urgent need for this specific piece of legislation. Hopefully, today our sober second look at this particular bill could well terminate.

However, before moving further, I would appreciate having your assurance that, as drafted, you find nothing in there wildly offensive, or something that you feel should not be there.

Cela étant dit, pouvons-nous passer à la question de la proportionnalité? Vous avez dit, je crois, que dans le domaine de la protection des renseignements personnels, la proportionnalité est l'un des principaux facteurs qui vous donnent un sens de la mesure, si je peux m'exprimer ainsi. Compte tenu de ce que vous avez entendu et vu dans la transcription de nos témoignages, croyez-vous que le projet de loi à l'étude nécessite de trouver un meilleur équilibre parce qu'il faut faire face à d'importants éléments criminels?

Mme Stoddart : Sénateur, je ne sais pas si le principe de l'équilibre est aujourd'hui aussi utile qu'il l'a été dans le passé. Je crois que nous avons pris une orientation favorisant une plus grande sécurité au détriment de la vie privée. Ce choix est actuellement examiné par les tribunaux, qui auront à se prononcer là-dessus, ce qui est une bonne chose.

Je suppose que je demande aux sénateurs, qui ont entendu tous les témoignages et qui en savent probablement beaucoup sur les dangers qui menacent notre sécurité et l'intégrité de notre économie, de déterminer si les dispositions du projet de loi respectent le principe de proportionnalité. Je pose la question d'une façon générale. Le projet de loi contient de nombreuses dispositions, mais beaucoup d'autres feront partie des règlements à venir, qui pourraient soit élargir soit resserrer la portée du projet de loi. En principe, je dis que...

Le président : Commissaire, les règlements ne peuvent pas élargir la portée d'une loi. C'est impossible. Ils doivent s'inscrire dans les limites de la loi.

Mme Stoddart : Vous avez parfaitement raison du point de vue juridique, mais je pense qu'un règlement peut, en un sens, colorer la loi.

Le président : J'en conviens.

Le sénateur Angus : C'est l'un des principaux objets des règlements. Une fois qu'une loi est adoptée, les experts doivent pouvoir l'appliquer. Je crois que votre conseil est bon. J'ai pris des notes plus tôt, lorsque vous avez dit que les règlements doivent être étroitement définis, pour prévenir toute possibilité de violation du droit à la vie privée.

Mme Stoddart : C'est exact. Il y a également la question de l'importance des dispositions du projet de loi qui seront définies par voie réglementaire. À mesure que la société devient plus complexe, l'État tend à gouverner par règlement. Cette tendance peut réduire le droit à la vie privée. Je vous en ai donné un exemple.

Le sénateur Angus : J'ai deux autres choses à dire, dans la même veine que le président. Tout d'abord, nous avons l'intention de poursuivre notre examen. Nous n'avons pas eu la possibilité de terminer notre examen législatif parce qu'il est urgent d'adopter le projet de loi. Nous espérons en avoir fini aujourd'hui avec notre second examen objectif de cette mesure législative.

Toutefois, avant d'aller plus loin, j'aimerais être sûr que vous ne voyez pas d'inconvénient majeur à l'adoption du projet de loi, dans sa forme actuelle, et qu'à votre avis, il ne contient rien qui ne devrait pas y être.

Ms. Stoddart: I mentioned in my submission that we are concerned about the provision of FINTRAC being able to give information to the Communications Security Establishment, CSE, because the CSE is not a law enforcement agency.

What is the difference, you will say? The difference is that when you give personal information to a law enforcement agency, the agency must act upon it in a fairly long time frame or, at some point, dispose of it. There must be some consequence to handling personal information, so our legal processes mean that there is a duty to do something.

In a surveillance agency such as CSE, they simply survey. They put a person under surveillance, and I presume one could do this almost indefinitely. We point out only that FINTRAC is a surveillance agency and it only shares information with another surveillance agency, which, from a privacy point of view, heightens the level of surveillance that Canadians are under.

Senator Angus: We understand that, and the regulations will keep that point in mind. We will make those points in terms of comments at third reading. However, I hope you do not think the issue is serious enough that we should stop the bill, do you?

Ms. Stoddart: No, I am not saying that you should stop the bill. However, I believe on page 18 of Bill C-25, we suggest that you simply take out the proposed amendment to section 55, subparagraph (3)(f).

Another matter that I can bring to your attention —

The Chairman: Sorry, commissioner, let us deal with one issue at a time. It is page 18, which paragraph?

Ms. Stoddart: If you read in the English version, to the left, it is the first full paragraph, subparagraph (3)(f), Mr. Chairman.

The Chairman: Please read it.

Ms. Stoddart: It reads:

The Communications Security Establishment, if the Centre also determines that the information is relevant to the mandate of the Communications Security Establishment referred to in paragraph 273.64(1)(a) of the *National Defence Act*.

The Chairman: You are proposing that is unnecessary?

Ms. Stoddart: That is right.

Senator Goldstein: Thank you for speaking with us again. It is always refreshing to have you testify, and we appreciate it.

Many of us are at least as much concerned, and perhaps more concerned about privacy, than we are about economics. Throughout our hearings on Bill C-25 — and before Bill C-25 was introduced, in our general inquiry before the bill was drafted — we were wary of the interference with privacy rights of Canadians.

Mme Stoddart : J'ai mentionné dans mon mémoire que nous sommes préoccupés par la disposition permettant au CANAFE de communiquer des renseignements au Centre de la sécurité des télécommunications, ou CST, qui n'est pas un organisme d'application de la loi.

Quelle est la différence, me direz-vous? La différence, c'est que lorsque vous communiquez des renseignements personnels à un organisme d'application de la loi, il peut les utiliser pendant une période assez longue, puis doit les détruire à un moment donné. La manipulation de renseignements personnels doit comporter certaines conséquences. Nos processus juridiques imposent l'obligation d'agir d'une certaine façon.

Un organisme de surveillance comme le CST fait simplement de la surveillance. Il contrôle les faits et gestes d'une personne, et je suppose que cela peut se poursuivre indéfiniment. Nous signalons simplement que le CANAFE est un organisme de surveillance et qu'il échange des renseignements avec un autre organisme de surveillance ce qui, dans une optique de protection des renseignements personnels, intensifie la surveillance à laquelle les Canadiens sont soumis.

Le sénateur Angus : Nous comprenons cela. Les règlements en tiendront compte. Nous mentionnerons ces éléments à l'étape de la troisième lecture. Nous espérons cependant que vous ne trouvez pas ces questions assez graves pour empêcher l'adoption du projet de loi. Est-ce bien le cas?

Mme Stoddart : Non, cela n'empêche pas l'adoption du projet de loi. Toutefois, nous proposons de supprimer la modification proposée à l'article 55, alinéa (3)f), à la page 18 du projet de loi C-25, je crois.

Il y a une autre question que je voudrais porter à votre attention...

Le président : Excusez-moi, commissaire, faisons une chose à la fois. Page 18, à quel paragraphe?

Mme Stoddart : Dans la version française, c'est le premier paragraphe complet, à droite, alinéa (3)f).

Le président : Veuillez le lire, s'il vous plaît.

Mme Stoddart : Voici le texte de l'alinéa :

au Centre de la sécurité des télécommunications, si en outre il estime que les renseignements concernent le mandat de ce centre visé à l'alinéa 273.64(1)a) de la *Loi sur la Défense nationale*.

Le président : Selon vous, cette disposition est inutile?

Mme Stoddart : C'est exact.

Le sénateur Goldstein : Je vous remercie d'être revenue nous voir au comité. Il est toujours très agréable de vous écouter.

Beaucoup d'entre nous se soucient au moins autant, sinon plus, de la protection des renseignements personnels que de l'économie. Tout le long de nos audiences consacrées au projet de loi C-25 et avant le dépôt du projet de loi, au cours de notre étude générale sur le sujet, nous nous sommes inquiétés de l'intervention dans la vie privée des Canadiens.

We have now gone further to talk about politically exposed persons. We are now interfering with the privacy rights of Canadians and everyone else who is politically exposed in a definition spiral which, even to lawyers, is rather overwhelming. It includes not only family, but virtually, friends and acquaintances, people with whom one might have had contact at some time in the past. The definition is huge.

Regarding the references to regulations, which we have not seen, although technically the chair is perfectly right that regulations cannot change a statute, where an enabling statute provides that persons covered by the act will be determined by regulation, that is not regulation: that is legislation. Some of us are concerned about that as well. We recognize that your mandate is limited. Some of us find that regrettable, but it is what it is.

I want to talk to you only about oversight. Your mandate deals with privacy, and the oversight that you have been given is limited in both object and time. The limitation in terms of object is statutory.

The Chairman: Senator Goldstein, if you are referring to a specific provision in the statute, it would be useful for us to have it, to follow your argument.

Senator Goldstein: It is the proposed amendment to section 72(2), of the act itself and clause 38 of the bill. It says the Privacy Commissioner "shall review the measures taken by the centre to protect information it receives or collects under this Act."

That is limitatively expressed. It does not deal with operations. It does not deal with the manner in which information passed on to others is in turn protected by the others. It does not require the Privacy Commissioner to determine whether FINTRAC, in complying with its contracts with 30-odd other countries, not all of whom have the same privacy laws we do, will assure that the other countries abide by the privacy requirements that we have learned to live with and love.

Are you able to give us any comment and suggestions as to whether your review enablement should be broadened? Notwithstanding your assertion that it is difficult to perform a review every two years, do you consider that the Security Intelligence Review Committee, SIRC, would be a more appropriate agency to perform this review, and whether SIRC should do it at least annually, if not more frequently?

Those are many questions, commissioner.

The Chairman: There are four questions. Those will be his four questions. Proceed, commissioner.

Senator Goldstein: I have to be elsewhere shortly, in any event.

The Chairman: You should answer as many as you can.

Nous sommes maintenant allés plus loin pour parler d'étrangers politiquement vulnérables. Nous intervenons maintenant dans le droit à la vie privée des Canadiens et de toute autre personne politiquement vulnérable dans le cadre de définitions qui, même pour des avocats, paraissent vraiment excessives. Elles s'étendent non seulement à la famille, mais aussi aux amis et aux connaissances, à des gens avec qui on a peut-être eu des contacts à un moment donné dans le passé. La définition a une énorme portée.

Pour ce qui est des renvois aux règlements, que nous n'avons pas vus, même si le président a raison en principe de dire qu'ils ne peuvent pas modifier la loi, lorsque celle-ci prévoit que les personnes concernées sont déterminées par les règlements, ceux-ci revêtent en fait un caractère législatif. Certains d'entre nous s'inquiètent aussi de cet aspect. Nous sommes conscients du fait que votre mandat est limité, ce que certains d'entre nous trouvent regrettable.

Je voudrais vous parler de surveillance. Votre mandat porte sur la protection des renseignements personnels. Les pouvoirs de surveillance qui vous sont conférés sont limités dans l'objet et dans le temps. La limitation de l'objet est de nature législative.

Le président : Sénateur Goldstein, si vous parlez d'une disposition particulière du projet de loi, il serait utile pour nous de savoir laquelle pour être en mesure de suivre votre raisonnement.

Le sénateur Goldstein : Il s'agit de l'article 38 du projet de loi, qui modifie le paragraphe 72(2) de la loi. Il dit que le commissaire à la protection de la vie privée « procède à l'examen des mesures prises par le Centre en vue de protéger les renseignements qu'il recueille en application de la présente loi ».

Cette disposition est exprimée d'une façon restrictive. Elle ne porte ni sur les opérations ni sur la façon dont les renseignements communiqués à d'autres sont protégés par eux. Elle n'exige pas du commissaire à la protection de la vie privée de déterminer si le CANAFE, qui doit se conformer aux ententes conclues avec une trentaine d'autres pays, qui n'ont pas tous la même protection législative des renseignements personnels, veillera à ce que ces pays respectent les exigences de protection de la vie privée que nous connaissons et auxquelles nous tenons.

Avez-vous des observations à formuler sur la question de savoir si vos pouvoirs de surveillance devraient être élargis? Indépendamment de la difficulté dont vous avez parlé de procéder à un examen tous les deux ans, considérez-vous que le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, ou CSARS, serait mieux placé pour effectuer cet examen et qu'il devrait le faire au moins une fois par an sinon plus souvent?

Je vous ai posé beaucoup de questions, commissaire.

Le président : Vous avez posé quatre questions. Ce sera votre part. Veuillez poursuivre, commissaire.

Le sénateur Goldstein : De toute façon, il faut que je parte dans quelques instants.

Le président : Commissaire, vous pouvez répondre à autant de questions que vous pourrez.

Ms. Stoddart: It is a marathon. Yes, in the recently handed down report of Mr. Justice O'Connor I believe there is a recommendation that oversight of FINTRAC be done by SIRC.

As it was pointed out in the O'Connor report, we, like the Auditor General, have a limited oversight role. I think that role should continue. We will need to cooperate with the other agencies, but we do not have any problem cooperating with the Auditor General on what we review, so I do not think that is a problem. Other people can look at the national security aspect.

Could our mandate be broader? I suppose it could be, but the term "protection of information" could be interpreted to cover basically the respective privacy rights. If the committee has the time to draft many things you mentioned — for example, whether this information is sent abroad with assurances that it will be treated in the way it would be treated in Canada, issues of the global use of information — that action would be welcome, but that issue arguably could be put under the general term of protecting information.

Senator Goldstein: May I continue, more in the form of a statement, I think, than a question?

The Chairman: If it is a statement, make it brief because we have six more minutes.

Senator Goldstein: I will make it brief, because I have to be elsewhere and others should speak as well.

We find ourselves in the unenviable position of dealing with a piece of legislation that, for a variety of reasons, must be passed quickly. We are in this position frequently, and frequently in the last days of any session. It is a misfortune that legislation of any kind is passed in this kind of framework. I say that publicly because it is time to say it and it is specifically time to suggest to the other place that this place, which is supposed to give a sober second thought to legislation, needs the opportunity to give that sober second thought. Starting next session, I will vote against bills that come to us on the day they are expected to be passed. I find it intolerable and I am not prepared to continue, especially when one deals with legislation of this nature, which may affect adversely the rights of virtually every Canadian.

My last question, commissioner, is about something totally different. Fines are available for non-compliance and they are significant, or they can be significant. Admittedly, there is an appeal procedure to the Federal Court and that assuages many of us because we have confidence in our judicial system. Do you have any comments with respect to that issue? From your perspective, is this power an appropriate sort of power to be accorded to an information-gathering agency?

Ms. Stoddart: To the extent that power is needed to encourage compliance with the act, I suppose it is being given. I do not know if there was a history behind this provision of non-compliance with the act.

Mme Stoddart : C'est un vrai marathon. Oui, je crois que le juge O'Connor a recommandé dans son récent rapport que la surveillance du CANAFE soit confiée au CSARS.

Le rapport signale que le Commissariat, comme le Bureau du vérificateur général, n'a qu'un rôle de surveillance limité. Je crois que ce rôle devrait être maintenu. Nous aurons besoin de collaborer avec les autres organismes, mais nous ne voyons aucun inconvénient à coopérer avec la vérificatrice générale dans notre examen. D'autres peuvent s'occuper de l'aspect sécurité nationale.

Est-ce que notre mandat pourrait être élargi? Je suppose que ce serait possible, mais l'expression « protection de l'information » pourrait s'étendre au droit à la vie privée. Si le comité a le temps d'élaborer les nombreuses dispositions que vous avez mentionnées — par exemple, l'assurance que l'information communiquée à l'étranger sera traitée de la même façon qu'au Canada et les autres questions relatives à l'utilisation mondiale de l'information —, nous en serions très heureux, mais cette question pourrait sans doute s'inscrire dans le titre général de la protection de l'information.

Le sénateur Goldstein : Puis-je poursuivre? En fait, je voudrais faire une déclaration plutôt que de poser une question.

Le président : Si vous voulez faire une déclaration, il faudrait qu'elle soit brève parce qu'il ne nous reste que six minutes.

Le sénateur Goldstein : Elle sera brève car je suis attendu ailleurs, sans compter que d'autres veulent prendre la parole.

Nous sommes dans une situation peu enviable. Nous devons étudier un projet de loi qui, pour diverses raisons, doit être adopté rapidement. Nous nous retrouverons souvent dans cette situation, et encore plus souvent dans les derniers jours d'une session. Il est malheureux que des mesures législatives doivent être adoptées dans de telles conditions. Je le dis en public parce qu'il est temps de le dire et surtout de faire savoir à l'autre endroit que le Sénat, qui est censé procéder à un second examen objectif, a besoin du temps nécessaire pour le faire. À partir de la prochaine session, je voterai systématiquement contre les projets de loi qui nous sont transmis le jour même ils doivent être adoptés. Je trouve cela intolérable, et je ne suis pas disposé à continuer, surtout dans le cas de projets de loi de cette nature qui peuvent porter atteinte aux droits de la quasi-totalité des Canadiens.

Ma dernière question, commissaire, porte sur un sujet complètement différent. Le projet de loi prévoit des amendes importantes, ou qui peuvent être importantes, en cas de non-conformité. Il est possible, en principe, de faire appel à la Cour fédérale. C'est un soulagement pour beaucoup d'entre nous, car nous avons confiance dans notre système judiciaire. Avez-vous des observations à formuler à ce sujet? À votre avis, convient-il d'investir d'un tel pouvoir un organisme de collecte de renseignements?

Mme Stoddart : Je suppose que ce pouvoir est conféré pour encourager la conformité à la loi. Je ne sais pas si cette disposition se fonde sur des antécédents de non-conformité.

Almost every statute has some kind of compliance section, as the honourable senator knows.

Senator Goldstein: However, no agency that I am aware of, except for securities issues, has the ability to judge non-compliance and to impose fines. The agencies go to court if there is non-compliance. I am talking about a situation where the agency determines itself the compliance or non-compliance with itself and unilaterally imposes fines of a significant nature.

Ms. Stoddart: Yes, that is unusual. I believe there is a review provision.

Senator Goldstein: Yes, there is.

Ms. Stoddart: It is certainly not ideal that the agency be the actor and then the judge. That part is unusual, honourable senator. I would be reassured, perhaps, if it could apply to the Federal Court, or the agency levy the fine and it be tried before the Federal Court. It is an unusual procedure in law and suggests the possibility of less than impartial treatment.

Senator Harb: Thank you for your excellent presentation. I will refer to several things in your report to us today. You said that you are not convinced that the case has been made to expand further Canada's anti-money-laundering regime at this time. At the end, you concluded by saying that you hope the committee will consider carefully the necessity in the proportionality of this legislation.

Two witnesses appeared before you today. They also raised the same sort of concern, that they feel that perhaps we are trying to hit a bug with a two-by-four. I wanted to find out first whether you will be involved in developing the regulations when the government proceeds to that level — whether the government would extend an invitation to you and if they do, whether you will participate in that.

Ms. Stoddart: I would be surprised if we were involved in the regulations. You may know, Mr. Chairman and honourable senator, that I have asked, for some time, to be consulted on some of the legislation that has a privacy impact, because we know by the time it arrives in committee stage it is much more difficult to make those changes for the reason your colleague said.

So far, we have not been consulted on this legislation ahead of time. I would think we would be consulted even less on draft regulations. I do not know that consultation has happened.

The Chairman: As I have said to all witnesses, we have open terms of reference with respect to this subject matter. We have done an interim report. This is our second view of the legislation itself. We have undertaken to speak to other witnesses because, as Senator Goldstein has pointed out, we are concerned about the ambit of the regulations and the guidelines. You heard our response to previous witnesses who are concerned that they have

Comme l'honorable sénateur le sait, presque toutes les mesures législatives de cette nature ont des dispositions d'une forme ou d'une autre pour assurer la conformité.

Le sénateur Goldstein : Toutefois, à ma connaissance, il n'y a pas d'autres organismes, sauf dans le cas des valeurs mobilières, qui aient à la fois le pouvoir d'établir la non-conformité et d'imposer des amendes. Il s'agit d'une situation dans laquelle l'organisme détermine lui-même s'il y a ou non conformité à ses propres règles, puis décide unilatéralement d'imposer des amendes d'un montant assez considérable.

Mme Stoddart : Oui, c'est inhabituel. Je crois qu'il existe une procédure de recours.

Le sénateur Goldstein : Oui.

Mme Stoddart : Il n'est sûrement pas idéal de permettre un organisme d'être à la fois juge et partie. Cette disposition est inhabituelle. J'aurais probablement préféré qu'il présente une demande à la Cour fédérale ou qu'il impose l'amende et que la Cour fédérale ait à se prononcer là-dessus. C'est une façon de procéder qui est inhabituelle en droit et qui crée des risques de partialité.

Le sénateur Harb : Je vous remercie pour votre excellent exposé. Je voudrais revenir sur plusieurs points que vous avez mentionnés aujourd'hui. Vous avez dit ne pas être sûre qu'il y ait actuellement des arguments suffisants en faveur de l'expansion du régime de lutte contre le blanchiment d'argent au Canada. Vous avez conclu en disant espérer que le comité examinera sérieusement le principe de proportionnalité dans le contexte du projet de loi.

Deux témoins ont comparu avant vous aujourd'hui. Ils nous ont également fait part de préoccupations du même ordre. Ils ont l'impression que nous utilisons une massue pour tuer une fourmi. Je voudrais tout d'abord savoir si vous participerez à l'élaboration des règlements, une fois que le gouvernement sera passé à cette étape. Le gouvernement vous invitera-t-il à participer et, s'il le fait, accepterez-vous?

Mme Stoddart : Je serais surprise que le gouvernement me demande de participer à l'élaboration des règlements. Vous savez peut-être, monsieur le président et honorable sénateur, que j'ai demandé depuis un certain temps à être consultée au sujet des mesures législatives ayant des répercussions sur la vie privée. Nous savons en effet que lorsqu'un projet de loi arrive à l'étape de l'étude en comité, il est beaucoup plus difficile d'y apporter des changements, pour les raisons que votre collègue a mentionnées.

Jusqu'ici, le Commissariat n'a pas été consulté au préalable au sujet de ce projet de loi. Il est encore moins probable qu'il soit consulté sur le projet de règlement. À ma connaissance, il n'y a eu aucune consultation de ce genre.

Le président : Comme je l'ai dit à tous les témoins, nous avons un mandat ouvert sur le sujet du projet de loi. Nous avons déjà produit un rapport provisoire. C'est la deuxième fois que nous examinons cette mesure législative. Nous avons décidé d'en discuter avec d'autres témoins car, comme le sénateur Goldstein l'a signalé, nous nous inquiétons de la portée possible des règlements et des lignes directrices. Vous avez entendu notre

not had an opportunity to see regulations and guidelines or comment on them. There is a due process to do that. We do not want to interfere with that due process, but certainly if you felt that there was a serious clog or an egregious problem with those regulations, we would like you to refer that problem to our committee. If we consider that matter to be substantive we will try to readdress it.

However, I want the public to understand that there is a huge public interest question here and we are trying to balance the various interests as best we can. I think you should understand, commissioner, that we are not perfect, we do not want the perfect to drive out the good, but we are here to continue to monitor the situation because we understand that this legislation is different. It gets into the private sector in a way that it has not before and we want to make sure that it works.

Senator Eyton: I have a supplementary question to note that both Senator Harb and I are members — and this may be a small help to you in your representations — of something called the Joint Committee on the Scrutiny of the Regulations. In effect, the concern of the committee — and it is the House of Commons and the Senate working together — is to see that regulations are drafted and processed properly, are consistent with the enabling legislation and, in particular, the regulations do not exceed the authority given by the regulation. The committee has excellent staff. Senator Harb and I and the others listen carefully to whatever the staff says. We will keep note of your observations today, and I think we may be of some assistance to you.

Ms. Stoddart: Thank you. Yes, I know you are interested in this question.

Senator Harb: My final question deals with the database. I understand a number of countries each have signed onto this international agreement. Each one of those countries will have a database where all this information will go into the database. Analysts will look at all the information and make decisions in terms of where they will take what file to whom.

To access that particular database, for example, your jurisdiction deals with information that is pertinent to Canadian citizens. Do you have any control if say, for example, another country that is a member of the same kind of organization was able to obtain information on Canadian citizens through their end and maybe pass them to a third party? How do we control that? It is an international system of sorts, whereby we want to capture the bad guys. One would suppose at some point in time someone will have access to the whole international database. Is anyone trying to figure out who gets where and when in terms of information and how we manage that trans-border access mainly?

Ms. Stoddart: My understanding is that there will be not one international database, but national databases and through memorandums of understanding — I gather there are several already — there will be an exchange of information on agreed

réponse aux témoins précédents qui étaient préoccupés par le fait qu'ils n'ont pas eu l'occasion de voir ou de commenter les règlements et les lignes directrices. Il y a un processus à suivre pour le faire. Nous ne voulons pas intervenir dans ce processus, mais si vous avez l'impression que les règlements posent un problème sérieux, nous aimerions beaucoup que vous le signaliez au comité. Si nous jugeons le problème assez important, nous nous efforcerons de rouvrir le dossier.

Toutefois, je veux que notre auditoire comprenne qu'une très importante question d'intérêt public est en jeu ici et que nous essayons de notre mieux d'équilibrer les différents intérêts. Vous comprendrez, commissaire, que nous ne sommes pas parfaits et que nous ne voulons pas risquer de perdre l'essentiel en essayant de faire mieux. Mais nous continuerons à suivre la situation parce que nous sommes conscients que ce projet de loi est différent. Il intervient dans le secteur privé beaucoup plus que ne le fait la loi actuelle. Nous voulons donc nous assurer qu'il marchera.

Le sénateur Eyton : Je voudrais ajouter que le sénateur Harb et moi-même sommes membres — cela vous sera peut-être d'un certain réconfort — de ce qu'on appelle le Comité mixte d'examen de la réglementation. Le comité, où siègent à la fois des députés et des sénateurs, a pour rôle de s'assurer que les règlements sont élaborés et rédigés adéquatement, sont compatibles avec la loi qui les autorise et, en particulier, qu'ils n'outrepassent pas les pouvoirs prévus. Le comité dispose d'un excellent personnel. Le sénateur Harb, moi-même et les autres membres écoutons attentivement ce que disent les membres du personnel. Nous avons pris note de vos observations d'aujourd'hui. Je crois que nous pourrions vous aider dans une certaine mesure le moment venu.

Mme Stoddart : Je vous remercie. Oui, je sais que vous vous intéressez à cette question.

Le sénateur Harb : Ma dernière question porte sur la base de données. Je crois savoir qu'un certain nombre de pays ont ratifié cette entente internationale. Chacun aura une base de données où seront versés tous les renseignements. Les analystes examineront l'ensemble de l'information et décideront où placer chaque dossier et qui y aura accès.

Pour accéder à cette base de données particulière, votre administration, par exemple, s'occuperait des renseignements concernant les citoyens canadiens. Aurez-vous votre mot à dire si un autre pays membre de la même organisation peut accéder aux renseignements des citoyens canadiens et peut-être les transmettre à des tiers? Comment exercer un contrôle sur une situation de ce genre? C'est en quelque sorte un système international dans lequel nous voulons inscrire des renseignements sur les personnes soupçonnées d'activités criminelles. On peut supposer qu'à un moment donné, quelqu'un pourrait avoir accès à l'ensemble de la base de données internationale. Y a-t-il quelqu'un qui contrôle les différents accès et qui gère la communication transfrontalière des renseignements?

Mme Stoddart : Si j'ai bien compris, il n'y aura pas une seule base de données internationale, mais un ensemble de bases de données nationales entre lesquelles des renseignements sont échangés selon des conditions convenues dans des protocoles

terms. Canada, that is, FINTRAC for Canada, can decide the terms and conditions on which it gives out information from our Canadian database.

Senator Harb: It is conceivable that you give a password to someone else saying, go ahead, this is part of the agreement between us and you so if you want the information you can go into our database and we will go into your database. Is that situation conceivable?

Ms. Stoddart: You will need to ask an expert on that, but my understanding is no, they do not give other people passwords. They give the information that is requested. In fact, we performed an audit of the Canadian Border Services Agency last spring and they do not let other parties romp through their databases with their password. No, they have an agreement whereby they exchange information.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: My question is more specific. It seems we have given up on improving this bill. So I wonder how we compare to other countries. Do all OECD countries have money laundering legislation that is so far-reaching and that opens the door as widely on individual privacy? How do we compare to the average of these countries? When we try to measure the degree of freedom we enjoy, we often compare Canada to other countries having similar traditions.

You attend all these international conferences. In your experience, does this bill go further than the legislation in European countries and Australia who are faced with the same issues?

Ms. Stoddart: This is a good question. Unfortunately, I am not aware of any changes in the practices of the agencies responsible for the control of money laundering and terrorism financing and my office did not have an opportunity to make comparisons. As I understand it, the report that was published said that Canada has adequate legislation. This means we have strong provisions to protect against money laundering, but do we have an adequate protection of people's privacy? We can probably say it is better than it is in some other countries. As you know, however, these two don't necessarily go hand in hand.

We can be proud of Canada's international reputation for protecting personal information.

Senator Hervieux-Payette: By agreeing to this bill, we will damage our previous image.

The chairman asked you earlier if there is something in this bill that needs to be reviewed further or if you think we can live with that. Regulations will not specify how far we can go. It is in the bill. Regulations will only state how this will be done. You will recall my concerns about Canadian credit card transactions processed in the United States and accessed by US intelligence

d'entente. Je crois que plusieurs de ces protocoles existent déjà. Le CANAFE, agissant au nom du Canada, doit décider des conditions de communication de l'information contenue dans la base de données canadienne.

Le sénateur Harb : Est-il concevable qu'on donne un mot de passe aux représentants d'un autre pays avec lequel nous avons une entente en leur disant d'aller chercher dans notre base de données les renseignements dont ils ont besoin et qu'en contrepartie, nous ayons accès à la base de données de l'autre pays? Est-ce concevable?

Mme Stoddart : Il faudrait poser la question à un expert, mais, à ma connaissance, on ne donne pas de mots de passe à d'autres. On leur communique simplement l'information demandée. Nous avons en fait procédé à une vérification à l'Agence des services frontaliers du Canada le printemps dernier. L'Agence n'accorde à aucune partie extérieure l'accès à ses bases de données. Non, les ententes conclues prévoient un simple échange d'information.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : Ma question est plus spécifique. Il semblerait qu'on a abandonné la partie visant à améliorer le projet de loi. Je me demande comment on se compare par rapport aux autres pays. Est-ce que c'est une pratique générale des pays de l'OCDE d'avoir une loi sur le blanchiment d'argent qui va aussi loin et qui ouvre la porte aussi grande dans la vie de chacun, ou est-ce qu'on se situe dans la bonne moyenne? Souvent, quand on essaie de mesurer le degré de liberté dont on jouit, on se compare à des pays qui ont à peu près les mêmes traditions que nous.

Selon vous, qui allez à ces conférences internationales, est-ce que cette loi va beaucoup plus loin que celles des pays européens ou de l'Australie, qui sont confrontés aux mêmes difficultés que nous?

Mme Stoddart : C'est une très bonne question, mais malheureusement, je n'ai jamais vu de changement des pratiques des agences pour contrôler le blanchiment d'argent ou le financement du terrorisme, et mon bureau n'a pas pu comparer l'un par rapport à l'autre. Si je comprends bien, le rapport qui a été fait, dit que le Canada a une législation adéquate. Il faut donc croire que du point de vue de la protection contre le blanchiment d'argent, c'est assez fort. Est-ce que cela veut dire qu'on a une bonne protection des renseignements personnels? On pourrait peut-être dire qu'elle est meilleure que dans d'autres pays. Mais les deux ne vont pas nécessairement de pair, comme vous le savez.

On peut se réjouir que le Canada soit reconnu internationalement parmi les meilleurs pays pour la protection des renseignements personnels.

Le sénateur Hervieux-Payette : En adoptant ce projet de loi, on fait un dommage à notre image antérieure.

Le président vous a demandé tantôt s'il y a quelque chose qui nécessiterait de repenser et de revoir cela un peu plus en profondeur ou si vous vous dites qu'on peut vivre avec cela. Ce n'est pas la réglementation qui va dire jusqu'où on va aller. Ce n'est pas dans la réglementation, c'est dans la loi. La réglementation va juste être dans la façon de le réaliser. Vous

agencies. This is similar. Are we going to start sharing personal information with a select group of agencies in foreign jurisdictions?

Ms. Stoddart: Given the scope of this bill, I guess we will be sharing more information on more activities and more individuals. This is why we say that proportionality is important. There is no evidence that changing the legislation this way will help us deal with a problem that remains vague, important of course, but vague. This problem cannot be quantified.

Senator Hervieux-Payette: I agree with you that Canadians are not aware of the degree to which this can intrude on their privacy, particularly with these new provisions. What can you suggest to make Canadians aware of this scrutiny? Of course, not every one is involved in money laundering. In order to launder money, you have to be part of a criminal organization. However, if we have to scrutinize the actions of 34.5 million Canadians because, say, 500 people are laundering money, then more than 34 million people are being scrutinized for no reason at all. I am concerned when so many Canadians are scrutinized because of such a small number of individuals.

Ms. Stoddart: I share your concerns. This is why I said that I am pleased with this specific provision that will allow our office to check on the activities of such a powerful agency which can control the transactions of millions of Canadians, in order to ascertain that there is an adequate protection of personal information and to report to Parliament within three months. This is over and above what we do under the Privacy Act. I hope this will give us an opportunity to educate the Canadian public and to engage in other discussions on the balance or proportionality of these measures, their impact and the threats we're trying to deal with.

Senator Hervieux-Payette: Personally, I think we need a two-year review period. We will give you the resources to do it. I believe five years is too long. We should not let this excessive collection of information go on and expose people to more intrusiveness than is required then wait five years to correct the situation.

Ms. Stoddart: In the technological cycle, five years is a very long time. Nowadays, technologies are outdated after six months. Of course, if we have adequate resources, we can report to Parliament every two years.

vous souvenez de mes inquiétudes concernant les cartes de crédit canadiennes traitées aux États-Unis et qui ont accès aux services de renseignements américains. Je le mets dans le même ordre d'idée : est-ce qu'on va commencer, nous aussi, à transmettre à un club sélect des renseignements personnels sur les gens à des juridictions étrangères?

Mme Stoddart : J'imagine que par la portée de ce projet de loi, on va probablement transmettre plus de renseignements sur un plus grand nombre d'activités, un plus grand nombre d'individus. C'est pourquoi on dit que la proportionnalité est très importante. On remarque que nulle part, on ne peut dire que changer la loi de cette façon ne nous aidera pas à régler un problème qui demeure quand même assez flou, important mais flou; on ne peut pas chiffrer ce problème.

Le sénateur Hervieux-Payette : Je pense, comme vous, que la population canadienne ne sait pas très bien le degré d'intrusion qu'on a dans leur vie, surtout avec cette nouvelle loi. Qu'est-ce que vous nous suggérez pour que les Canadiens sachent à quel point ils vont être scrutés sous la loupe? C'est certain que ce n'est pas tout le monde qui fait du blanchiment d'argent. Pour blanchir de l'argent, il faudrait faire partie du monde criminel. Si la grande majorité des Canadiens, environ 34,5 millions de personnes sont sous la loupe à cause d'une infime proportion de Canadiens — admettons que ce soit 500 personnes, qui procéderaient au blanchiment d'argent — on serait 34 millions à être scrutés pour rien. Ce qui m'embête un peu, c'est que pour un très petit nombre, on met tout le monde sous le même chapeau.

Mme Stoddart : Je partage vos préoccupations, c'est pourquoi j'ai dit que j'accueillais très favorablement ces dispositions particulières qui nous donnent le devoir d'aller à une agence aussi puissante qui regarde les transactions de tant de millions de Canadiens pour voir si la protection des renseignements personnels est adéquate et de faire rapport au Parlement dans les trois mois suivant la fin de nos travaux. C'est en complément de la Loi sur la protection des renseignements personnels. J'espère que ce sera une occasion pour éduquer le public canadien et offrir une possibilité pour d'autres discussions sur l'équilibre ou la proportionnalité entre ces mesures, leur impact, et les dangers qu'on essaie de contrer.

Le sénateur Hervieux-Payette : Personnellement, je maintiens qu'une période de deux ans est nécessaire. On vous donnera les ressources pour le faire. Je pense qu'une période de cinq ans serait trop longue. Il ne faut pas exagérer dans la cueillette d'informations et exposer la population à des intrusions non nécessaires puis attendre cinq ans avant de corriger la situation.

Mme Stoddart : Dans le cycle de vie technologique, un délai de cinq ans, c'est très long. Aujourd'hui, les technologies tombent en désuétude en six mois. Évidemment, si on avait les ressources nécessaires, on pourrait déposer un rapport public au Parlement tous les deux ans.

[English]

The Chairman: I think you will see from the questioning, commissioner, that this committee is seized with your agenda, which is privacy. We want to balance the public interest in terms of getting at this illicit crime and, at the same time, protecting the privacy of individuals as best we can.

We take seriously what you have said about your under-financing. Senator Angus and I represent both sides of the Senate, so we are unanimous about this. We will make our best efforts to see if we can obtain additional funding, because we do not like to give a mandate to enforce privacy without having the finances to do so.

When I look at proposed amendments to section 72, to which Senator Goldstein referred, this provision is cast a bit more narrowly than we would have suggested. We suggested a much broader surveillance under SIRC, which we will deal with shortly. The section says, “to protect information it receives or collects.”

I asked the minister this question and I want to review it with you so you will understand it. We told the minister that he needs to be the first point of concern about the privacy of individuals, and he accepted that responsibility as the Minister of Finance.

In addition, as you know, Canada is now taking on the leadership of the Financial Action Task Force, which is the international task force responsible for this area. It is the belief of the staff and senators who have looked at this area that we are leading the OECD nations in terms of insisting on privacy. This is a work in progress.

Having said that, we look at the various checks on privacy. First is the minister's undertaking. Second, the ministry is here itself and it is responsible. Third, FINTRAC, the agency itself, will be sensitive to these concerns because it is mandated in the act. There will be a five-year review of FINTRAC, which we have mandated. We have also mandated — and I know you are unhappy with that, but we thought it was important — a two-year review, which gives you broad powers, but in addition to that, you have spot-check powers and extraordinary powers. You have confirmed that today. We heard that yesterday from Robert Marleau, one of your interim predecessors. The Senate's Committee of the Whole talked with him about access to information.

He assured us that you had strong powers for extraordinary spot checks. We think that we have all those checks, but in addition, the committee remains open to receive information from you or any of these agencies as to their concern about privacy. It

[Traduction]

Le président : Commissaire, vous aurez constaté, d'après les questions posées, que les membres du comité connaissent bien votre souci de protéger la vie privée des Canadiens. Nous essayons de trouver un certain équilibre dans l'intérêt public, de façon à pouvoir nous attaquer à ces activités criminelles tout en protégeant dans la mesure du possible les renseignements personnels des gens.

Nous prenons au sérieux ce que vous avez dit au sujet du manque de ressources de votre Commissariat. Le sénateur Angus et moi-même représentons les deux côtés du Sénat. Or nous sommes du même avis à cet égard. Nous ferons de notre mieux pour que vous obteniez des fonds supplémentaires. Nous ne voudrions pas vous confier un mandat sans vous donner les moyens financiers de vous en acquitter.

Lorsque je regarde les modifications proposées à l'article 72, que le sénateur Goldstein a mentionnées, cette disposition semble être formulée d'une façon plus étroite que nous ne l'aurions voulu. Nous avons proposé une surveillance beaucoup plus étendue par le CSARS, auquel nous reviendrons sous peu. La disposition dit : « en vue de protéger les renseignements qu'il recueille ».

J'ai posé la question au ministre. J'aimerais maintenant l'examiner avec vous pour que vous compreniez la situation. Nous avons dit au ministre qu'il devait être le premier responsable de la protection des renseignements personnels des gens. Il a accepté cette responsabilité à titre de ministre des Finances.

De plus, comme vous le savez, le Canada assume maintenant la direction du Groupe d'action financière, qui est le groupe de travail international chargé de ce domaine. Les sénateurs et les membres du personnel qui ont examiné la question sont d'avis que le Canada se classe premier parmi les pays de l'OCDE pour ce qui est d'insister sur la protection de la vie privée. C'est un domaine en pleine évolution.

Cela étant dit, nous examinons les différents moyens de contrôle de la protection de la vie privée. Premièrement, nous avons l'engagement du ministre. Deuxièmement, les représentants du ministère sont ici et assument la responsabilité. Troisièmement, le CANAFE se montrera sensible à ces préoccupations parce que la loi lui en donne le mandat. Sur notre initiative, le projet de loi prévoit un examen du CANAFE tous les cinq ans. Nous avons également prévu — je sais que vous n'en êtes pas trop satisfaite, mais nous avons l'impression que c'était important — un examen tous les deux ans, qui vous confère d'assez vastes pouvoirs. De plus, vous êtes autorisée à procéder à des inspections ponctuelles et disposez de pouvoirs extraordinaires. Vous l'avez confirmé aujourd'hui. Nous l'avons appris hier de Robert Marleau, qui a déjà occupé votre poste à titre provisoire. Le comité plénier du Sénat a discuté avec lui de la question de l'accès à l'information.

Il nous a donné l'assurance que vous avez d'importants pouvoirs en matière d'inspections ponctuelles. Nous avons donc tous ces moyens de contrôle. De plus, le comité est disposé à recevoir de vous et des autres organismes intéressés des

is foremost in our minds. We need to serve the public interest as well, so we are trying to balance both those interests, as we do in Parliament.

We want to thank you very much for your evidence. We took your letters seriously. As Senator Angus pointed out earlier, based on your letters, we were instrumental in achieving an amendment to the act that gave the Privacy Commissioner these additional powers. We will deal with another check, I hope, when we go through clause by clause consideration, but I can tell you that this file is open, a work in progress, and we are doing the best we can.

We do not want the perfect to drive out the good, and we are working on that. We want to provide legislation that is workable, doable and protects the public interest.

There is no confusion in most of our minds. This problem is large and growing. To have a productive economy and to attract investment, both domestically and internationally, we must ensure that people feel that our economy is safe and sound. We want to be proportional about that side as well.

We are prepared to hear from you anytime through letters to the staff, because your work is important to our work. We thank you and your staff.

Ms. Stoddart: Thank you very much.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators, that the committee move to clause-by-clause consideration of Bill C-25, to amend the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act and the Income Tax Act and to make a consequential amendment to another act?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the title stand?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 1 to 9 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 10 to 20 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clauses 21 to 30 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clauses 31 to 39 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 40 to 47 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

renseignements concernant la protection de la vie privée. Cette question reste pour nous très importante. En même temps, nous devons servir l'intérêt public. Nous essayons donc d'équilibrer ces intérêts, comme nous le faisons au Parlement.

Nous vous sommes très reconnaissants de votre témoignage. Vous prenez votre travail très au sérieux. Comme le sénateur Angus l'a signalé, vos lettres ont joué un rôle de premier plan dans l'adoption d'un amendement qui donne ces pouvoirs supplémentaires à votre Commissariat. Nous parlerons d'autres moyens de contrôle, je l'espère, lorsque nous passerons à l'étude article par article. Je répète cependant que ce dossier reste ouvert, que nous y travaillons et que nous faisons de notre mieux.

Comme on dit, le mieux est l'ennemi du bien. Nous ne voulons donc pas laisser le mieux prendre le pas sur le bien. Nous y travaillons. Nous voulons adopter une mesure législative pratique et réaliste, qui protège l'intérêt public.

Pour l'essentiel, il n'y a aucune confusion à cet égard. Ce problème est important et ne cesse de s'étendre. Pour maintenir la productivité de l'économie et attirer des investissements aussi bien canadiens qu'étrangers, nous devons veiller à ce que notre économie soit sûre et solide. Nous voulons que la proportionnalité s'exerce dans ce domaine aussi.

Nous sommes disposés à vous écouter à n'importe quel moment, si vous voulez bien écrire aux membres du personnel. Votre travail est important pour ce que nous faisons. Merci à vous et à vos collaborateurs.

Mme Stoddart : Merci beaucoup.

Le président : Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs, pour que le comité passe à l'étude article par article du projet de loi C-25, Loi modifiant la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, la Loi de l'impôt sur le revenu et une autre loi en conséquence?

Des voix : D'accord.

Le président : Le titre est-il réservé?

Des voix : D'accord.

Le président : Les articles 1 à 9 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : Les articles 10 à 20 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : Les articles 21 à 30 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : Les articles 31 à 39 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : Les articles 40 à 47 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

The Chairman: Is it agreed that Bill C-25 be adopted but with the following observations. Let us now consider the following observations. We have a draft. Let me give you a brief explanation. Honourable senators will recall that initially we recommended that SIRC be the supervisory oversight to Parliament. We were told, and we accepted the fact, that the Privacy Commissioner would be more appropriate to do that, which is one of the amendments which the government accepted.

We now hear from Mr. Justice O'Connor in the Arar commission that now they want to revisit that and have SIRC as another check and balance to Parliament. The deputy chair and I have decided to propose to honourable senators a recommendation. Perhaps the deputy chair would read the recommendation.

An Hon. Senator: Dispense.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Do honourable senators agree with the observations? Is it agreed that Bill C-25 be adopted with the observations as agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Is it agreed that I report Bill C-25 at the next sitting of the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Thank you, honourable senators.

Senator Eyton: I think I have seen three bills go through today, all with observations. Is there some kind of a ticker system or a reminder so that these observations on a periodic basis come up for review and checking?

Senator Tkachuk: It depends if they are political or not. Some of them were on division, or highly partisan and not unanimous.

The Chairman: One advantage of having senators with some tenure is that we have long memories. We now have in this committee about 15 years of institutional memory of senators who have served on it. When I was on the Standing Senate Committee on Foreign Affairs, when we issued something, I would bring it back periodically. Let us hear from the clerk.

Line Gravel, Clerk of the Committee: They simply stay on the record, so you can go back to it and know that the observation has been made. They can be used.

Senator Eyton: I would like things to come up two years from now on a certain date, and then we can review it again.

Senator Harb: In the House of Commons, if there is a standing order, the government must respond to every observation after 120 days.

Senator Hervieux-Payette: We have said that on a specific date, we want an answer. We did that for things such as bankruptcy. We said to the minister, "You have to be back on a certain day."

Le président : Est-il convenu d'adopter le projet de loi C-25 avec les observations qui suivent? Nous avons ici l'ébauche de ces observations. Permettez-moi de vous donner une brève explication. Les honorables sénateurs se souviendront que nous avons recommandé à l'origine que le CSARS assure la supervision au nom du Parlement. On nous a dit — et nous l'avons accepté — que le Commissariat à la protection de la vie privée serait mieux placé pour le faire. C'est l'un des amendements que le gouvernement a acceptés.

Nous apprenons maintenant que le juge O'Connor, de la Commission Arar, voudrait réexaminer cette question et proposer le CSARS comme autre moyen de contrôle pour le Parlement. Le vice-président et moi-même avons décidé de proposer une recommandation aux honorables sénateurs. Est-ce que le vice-président pourrait lire cette recommandation?

Une voix : Vous pouvez vous en dispenser.

Des voix : D'accord.

Le président : Les honorables sénateurs acceptent-ils les observations? Est-il convenu d'adopter le projet de loi C-25 avec ces observations?

Des voix : D'accord.

Le président : Est-il convenu de faire rapport du projet de loi C-25 à la prochaine séance du Sénat?

Des voix : D'accord.

Le président : Je vous remercie, honorables sénateurs.

Le sénateur Eyton : Nous avons vu passer aujourd'hui trois projets de loi accompagnés d'observations. Avons-nous un système de rappel d'une forme ou d'une autre qui nous permette de revoir périodiquement ces observations?

Le sénateur Tkachuk : C'est selon qu'elles sont politiques ou non. Certaines sont adoptées avec dissidence, d'autres sont hautement partisans ou ne sont pas unanimes.

Le président : Il est avantageux, pour la mémoire institutionnelle, d'avoir des sénateurs qui ont longtemps siégé au comité. Nous avons ici quelque 15 années de mémoire institutionnelle. Lorsque j'étais au Comité sénatorial permanent des affaires étrangères, nous examinions périodiquement les questions notées de cette façon. Voyons ce que notre greffière a à nous dire à ce sujet.

Line Gravel, greffière du comité : Les observations restent au compte rendu. Nous pouvons y revenir pour savoir qu'elles ont été faites. Il est possible de s'en servir.

Le sénateur Eyton : J'aimerais que ces observations nous reviennent dans deux ans pour que nous puissions les réexaminer.

Le sénateur Harb : À la Chambre des communes, il est prévu au Règlement que le gouvernement doit répondre à chaque observation dans les 120 jours.

Le sénateur Hervieux-Payette : Nous avons dit que nous voulons une réponse à une date précise. Nous l'avons fait dans le cas de la faillite. Nous avons dit au ministre : « Vous devez revenir à telle date. »

The Chairman: I have been tracking the Judges Act for a decade, and we are almost back to where we should have been to begin with. We have a voice, and the Senate has one voice. All we can do is keep the issues in mind and keep reminding the Senate when we come to a bill to interject and to make amendments and changes. The Judges Act is becoming better, not worse, but it is still not in good shape. I will not be around for the next quadrennial. I leave it to Senator Hervieux-Payette to follow up on that. Thank you, honourable senators.

The committee adjourned.

Le président : Je suis la Loi sur les juges depuis 10 ans. Nous sommes presque revenus là où nous aurions dû être au départ. Nous avons une voix, et le Sénat en a une. Tout ce que nous pouvons faire, c'est nous souvenir des choses et continuer à rappeler au Sénat, lorsqu'un projet de loi est déposé, d'y apporter les modifications nécessaires. La Loi sur les juges s'améliore, elle n'empire pas, mais elle n'est pas encore parfaite. Je ne serais plus ici pour le prochain examen quadriennal. Je laisse au sénateur Hervieux-Payette le soin de suivre cette affaire. Merci, honorables sénateurs.

La séance est levée.

Thursday, December 7, 2006

Royal Canadian Mounted Police:

Raf Souccar, Assistant Commissioner, Federal and International Operations;

Denis Constant, Chief Superintendent, Director General, Financial Crime;

Richard Reynolds, Director, National Security Operations Branch.

Canadian Bar Association:

Simon Potter, Past President;

Tamra Thomson, Director, Legislation and Law Reform.

Federation of Law Societies of Canada:

Kenneth G. Nielsen, Q.C., Chair, Committee on Anti-Money Laundering;

Jim Varro, Policy Counsel.

Canadian Life and Health Insurance Association:

Jean-Pierre Bernier, Vice President and General Counsel.

Wednesday, December 13, 2006

Certified General Accountants Association of Canada:

Everett Colby, Chair, CGA-Canada Tax and Fiscal Policy Committee.

Credit Union Central of Canada:

Gary Rogers, Vice President, Financial Policy.

Office of the Privacy Commissioner of Canada:

Jennifer Stoddart, Commissioner;

Hedy Kirkby, Legal Counsel;

Carman Baggaley, Senior Policy Analyst.

Le jeudi 7 décembre 2006

Gendarmerie royale du Canada :

Raf Souccar, commissaire adjoint, Opérations fédérales et internationales;

Denis Constant, surintendant principal, directeur général, criminalité financière;

Richard Reynolds, directeur, sous-direction des opérations en matière de sécurité nationale.

Association du Barreau canadien :

Simon Potter, président sortant;

Tamra Thomson, directrice, Législation et réforme du droit.

Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada :

Kenneth G. Nielsen, c.r., président, Comité sur le blanchissement d'argent;

Jim Varro, avocat en politiques.

Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes :

Jean-Pierre Bernier, vice-président et conseiller juridique.

Le mercredi 13 décembre 2006

Association des comptables généraux accrédités du Canada :

Everett Colby, président, Comité d'étude de la politique fiscale et budgétaire de CGA-Canada.

Centrale des caisses de crédit du Canada :

Gary Rogers, vice-président, Politiques financières.

Commissariat à la protection de la vie privée du Canada :

Jennifer Stoddart, commissaire;

Hedy Kirkby, conseillère juridique;

Carman Baggaley, analyste principal en politique.



If undelivered, return COVER ONLY to:

Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

Wednesday, December 6, 2006

The Honourable James Michael Flaherty, P.C., M.P., Minister of Finance.

WITNESSES

Wednesday, December 6, 2006

Department of Finance Canada:

Serge Dupont, Assistant Deputy Minister;

Diane Lafleur, Director;

Lynn Hemmings, Chief, Financial Sector Division.

Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC):

Glynnis French, Deputy Director, Strategies and Partnerships;

Yvon Carrière, Senior Counsel;

James Butcher, Assistant Director, Regional Operations and Compliance.

Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada:

Nicolas Burbidge, Senior Director;

Keith Martin, Director.

(Continued on previous page)

COMPARAÎT

Le mercredi 6 décembre 2006

L'honorable James Michael Flaherty, C.P., député, ministre des Finances.

TÉMOINS

Le mercredi 6 décembre 2006

Ministère des Finances Canada :

Serge Dupont, sous-ministre adjoint;

Diane Lafleur, directrice;

Lynn Hemmings, chef, Division du secteur financier.

Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE) :

Glynnis French, sous-directrice, Stratégies et Partenariats;

Yvon Carrière, avocat-conseil;

James Butcher, directeur adjoint, Opérations régionales et conformité.

Bureau du surintendant des institutions financières Canada :

Nicolas Burbidge, directeur principal;

Keith Martin, directeur.

(Continued on previous page)