



First Session  
Thirty-ninth Parliament, 2006-07

## SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*  
**Foreign Affairs  
and International  
Trade**

*Chair:*  
The Honourable CONSIGLIO DI NINO

Tuesday, May 8, 2007 (in camera)  
Tuesday, May 15, 2007  
Wednesday, May 16, 2007

### Issue No. 15

**Fifth and sixth (final) meetings on:**  
Special study on the evacuation from Lebanon

**First and second (final) meetings on:**  
Bill C-48, An Act to amend the Criminal Code  
in order to implement the United Nations  
Convention against Corruption

#### INCLUDING:

THE TENTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Budget, Foreign Relations in General)  
THE ELEVENTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Bill C-48)  
THE TWELFTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Special Study on the evacuation from Lebanon)

#### APPEARING:

The Honourable Robert Nicholson, M.P., P.C.,  
Minister of Justice and Attorney General of Canada

#### WITNESSES:

(See back cover)

Première session de la  
trente-neuvième législature, 2006-2007

## SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*  
**Affaires étrangères  
et du commerce  
international**

*Président :*  
L'honorable CONSIGLIO DI NINO

Le mardi 8 mai 2007 (à huis clos)  
Le mardi 15 mai 2007  
Le mercredi 16 mai 2007

### Fascicule n° 15

**Cinquième et sixième (dernière) réunions concernant :**  
Le étude spéciale sur l'évacuation du Liban

**Première et deuxième (dernière) réunions concernant :**  
Le projet de loi C-48, Loi modifiant le Code criminel  
en vue de la mise en œuvre de la Convention  
des Nations Unies contre la corruption

#### Y COMPRIS :

LE DIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Le budget, relations étrangères en général)  
LE ONZIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Le projet de loi C-48)  
LE DOUZIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Le étude spéciale sur l'évacuation du Liban)

#### COMPARAÎT :

L'honorable Robert Nicholson, député, C.P.,  
ministre de la Justice et procureur général du Canada

#### TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE  
ON FOREIGN AFFAIRS AND INTERNATIONAL TRADE

The Honourable Consiglio Di Nino, *Chair*

The Honourable Peter A. Stollery, *Deputy Chair*  
and

The Honourable Senators:

Andreychuk  
Corbin  
Dawson  
De Bané, P.C.  
Downe  
\* Hervieux-Payette, P.C.  
(or Tardif)  
*\*Ex officio members*

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Dawson substituted for that of the Honourable Senator Peterson (*May 3, 2007*).

The name of the Honourable Senator Johnson substituted for that of the Honourable Senator Eyton (*May 7, 2007*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES  
ÉTRANGÈRES ET DU COMMERCE INTERNATIONAL

*Président : L'honorable Consiglio Di Nino*

*Vice-président : L'honorable Peter A. Stollery*  
et

Les honorables sénateurs :

Andreychuk  
Corbin  
Dawson  
De Bané, C.P.  
Downe  
\* Hervieux- Payette, C.P.  
(ou Tardif)  
*\* Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du Comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Dawson est substitué à celui de l'honorable sénateur Peterson (*le 3 mai 2007*).

Le nom de l'honorable sénateur Johnson est substitué à celui de l'honorable sénateur Eyton (*le 7 mai 2007*).

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate* of Thursday, May 10, 2007:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Andreychuk, seconded by the Honourable Senator Nancy Ruth, for the second reading of Bill C-48, An Act to amend the Criminal Code in order to implement the United Nations Convention against Corruption.

After debate,

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

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Andreychuk moved, seconded by the Honourable Senator Angus, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade.

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

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* le 10 mai 2007 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Andreychuk, appuyée par l'honorable sénateur Nancy Ruth, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-48, Loi modifiant le Code criminel en vue de la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Andreychuk propose, appuyée par l'honorable sénateur Angus, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, May 8, 2007  
(32)

[*Translation*]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade met in camera at 5 p.m. this day in room 160-S of the Centre Block, the Chair, the Honourable Consiglio Di Nino, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Andreychuk, Corbin, Dawson, De Bané, P.C., Di Nino, Downe, Mahovlich, Merchant, Segal, Smith, P.C. and Stollery (11).

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: Peter Berg and Allison Goody, Research Analysts.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, October 24, 2006, the committee continued to examine and report on the evacuation of Canadian citizens from Lebanon in July 2006. (*For the complete text of the Order of Reference, see Issue No. 6, November 1, 2006.*)

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room.

Pursuant to paragraph 92(2)(f) of the regulations, the committee considered a draft report.

The committee paid tribute to Ms. Allison Goody, the committee's Research Analyst, who is resigning her position.

At 6:17 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

*Le greffier du Comité,*

François Michaud

*Clerk of the Committee*

---

OTTAWA, Tuesday, May 15, 2007  
(33)

[*Translation*]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade met this day at 7:26 p.m. in room 160-S of the Centre Block, the Chair, the Honourable Consiglio Di Nino, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Andreychuk, Corbin, Dawson, Di Nino, Downe and Stollery (6).

*Other senator present:* The Honourable Senator Robichaud, P.C. (1).

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mardi 8 mai 2007  
(32)

[*Français*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international se réunit à huis clos aujourd'hui à 17 heures, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Consiglio Di Nino (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Andreychuk, Corbin, Dawson, De Bané, C.P., Di Nino, Downe, Mahovlich, Merchant, Segal, Smith, C.P., et Stollery (11).

*Également présents :* De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque : Peter Berg et Allison Goody, analystes.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 24 octobre 2006, le comité poursuit son étude de l'évacuation des citoyens canadiens du Liban en juillet 2006. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 6 du 1er novembre 2006.*)

Il est convenu que les adjoints des sénateurs soient autorisés à assister à la présente séance.

Conformément à l'article 92(2)f) du Règlement, le comité étudie un projet de rapport.

Le Comité rend hommage à Mme Allison Goody, analyste démissionnaire du Comité.

À 18 h 17, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*Le greffier du Comité,*

François Michaud

*Clerk of the Committee*

---

OTTAWA, le mardi 15 mai 2007  
(33)

[*Français*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international se réunit aujourd'hui à 19 h 26, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Consiglio Di Nino (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Andreychuk, Corbin, Dawson, Di Nino, Downe et Stollery (6).

*Autre sénateur présent :* L'honorable sénateur Robichaud, C.P. (1).

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: Peter Berg and Allison Goody, Research Analysts.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, May 10, 2007, the committee proceeded to study Bill C-48, An Act to amend the Criminal Code in order to implement the United Nations Convention against Corruption.

*APPEARING:*

The Honourable Robert Nicholson, M.P., P.C., Minister of Justice and Attorney General of Canada.

*WITNESS:*

*Foreign Affairs and International Trade Canada:*

Keith Morrill, Director, Criminal, Security and Treaty Law Division.

The Chairman made an opening statement.

The Minister made a presentation and answered questions.

The Minister made a presentation and, with the assistance of Mr. Morrill, answered questions.

At 8:23 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

*La greffière intérimaire du Comité,*

Vanessa Moss-Norbury

*Acting Clerk of the Committee*

OTTAWA, Wednesday, May 16, 2007  
(34)

*[Translation]*

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade met this day at 4:07 p.m. in room 160-S of the Centre Block, the Chair, the Honourable Consiglio Di Nino, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Corbin, Dawson, De Bané, P.C., Di Nino, Downe, Mahovlich, Merchant, Segal, Smith P.C. and Stollery (10).

*Other senator present:* The Honourable Senator Robichaud P.C. (1).

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament, Peter Berg and Allison Goody, Research Analysts.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, May 10, 2007, the committee continued to study Bill C-48, *An Act to amend the Criminal Code in order to implement the United Nations Convention against Corruption.*

*Également présents :* De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque : Peter Berg et Allison Goody, analystes.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 10 mai 2007, le comité entreprend son étude sur le projet de loi C-48, Loi modifiant le Code criminel en vue de la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

*COMPARAÎT :*

L'honorable Robert Nicholson, député, C.P., ministre de la Justice et procureur général du Canada.

*TÉMOIN :*

*Affaires étrangères et Commerce international Canada :*

Keith Morrill, directeur, Direction du droit criminel, de la sécurité et des traités.

Le président fait une déclaration.

Le ministre fait un exposé puis répond aux questions.

Le ministre fait un exposé puis, assisté de M. Morrill, répond aux questions.

À 20 h 23, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*La greffière intérimaire du Comité,*

Vanessa Moss-Norbury

*Acting Clerk of the Committee*

OTTAWA, le mercredi 16 mai 2007  
(34)

*[Français]*

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international se réunit aujourd'hui à 16 h 7, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Consiglio Di Nino, (président).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Corbin, Dawson, De Bané, C.P., Di Nino, Downe, Mahovlich, Merchant, Segal, Smith, C.P., et Stollery (10).

*Autre sénateur présent :* L'honorable sénateur Robichaud, C.P. (1).

*Également présents :* De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque : Peter Berg et Allison Goody, analystes.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 10 mai 2007, le comité poursuit son étude sur le projet de loi C-48, Loi modifiant le Code criminel en vue de la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

**WITNESSES:**

*Transparency International:*

Bill McClosky, Incoming Board Member.

*As an individual (by video conference):*

Raymond Baker, Author of *Capitalism's Achilles Heel: Dirty Money and How to Renew the Free-Market System.*

The Chairman made an opening statement.

Mr. McClosky and Mr. Baker made presentations and answered questions.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-48, An Act to amend the Criminal Code in order to implement the United Nations Convention against Corruption.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1 carry.

It was agreed that clause 2 carry.

It was agreed that clause 3 carry.

It was agreed that clause 4 carry.

It was agreed that clause 5 carry.

It was agreed that clause 6 carry.

By unanimous consent, it was agreed that the remaining clauses be considered together.

It was agreed that clauses 7 to 11 carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that this bill be adopted without amendment.

It was agreed that the Chair report this bill to the Senate.

At 5:05 p.m., the committee suspended.

At 5:09 p.m., the committee resumed sitting in camera pursuant to paragraph 92(2)(f) of the regulations.

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, October 24, 2006, the committee continued to examine and report on the evacuation of Canadian citizens from Lebanon in July 2006. (*For the complete text of the Order of Reference, see Issue No. 6, November 1, 2006.*)

The committee considered a draft report.

It was agreed that the committee adopt the draft report on the evacuation of Canadian citizens from Lebanon in July 2006, subject to changes and observations made by members as well as to substantive amendments, and that the Chair table the report to the Senate.

**TÉMOINS :**

*Transparency International :*

Bill McCloskey, nouveau membre du conseil d'administration.

*À titre personnel (par vidéoconférence) :*

Raymond Baker, auteur de *Capitalism's Achilles Heel : Dirty Money and How to Renew the Free-Market System.*

Le président fait une déclaration.

MM. McCloskey et Barker font des exposés puis répondent aux questions.

Il est convenu que le comité passe à l'étude article par article du projet de loi C-48, Loi modifiant le Code criminel en vue de la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

Il est convenu que le titre soit reporté.

Il est convenu que l'article 1 soit adopté.

Il est convenu que l'article 2 soit adopté.

Il est convenu que l'article 3 soit adopté.

Il est convenu que l'article 4 soit adopté.

Il est convenu que l'article 5 soit adopté.

Il est convenu que l'article 6 soit adopté.

Du consentement unanime, il est convenu que les articles restants soient groupés.

Il est convenu que les articles 7 à 11 soient adoptés.

Il est convenu que le titre soit adopté.

Il est convenu que ce projet de loi soit adopté sans amendement.

Il est convenu que le président fasse rapport du projet de loi au Sénat.

À 17 h 5, le comité suspend ses travaux.

À 17 h 9, le comité reprend ses travaux à huis clos conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement.

Il est convenu que les adjoints des sénateurs soient autorisés à assister à la présente séance.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 24 octobre 2006, le comité poursuit son étude de l'évacuation des citoyens canadiens du Liban en juillet 2006. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 6 du 1<sup>er</sup> novembre 2006.*)

Le comité étudie une ébauche de rapport.

Il est convenu que le comité adopte le projet de rapport sur l'évacuation des Canadiens du Liban en juillet 2006, sous réserve des corrections et observations faites par les membres ainsi que des modifications de forme, et que le président dépose le rapport au Sénat.

At 6:06 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.      À 18 h 06, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTEST:*

*ATTESTÉ :*

*Le greffier du comité,*

François Michaud

*Clerk of the Committee*

**REPORTS OF THE COMMITTEE**

Thursday, May 17, 2007

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade has the honour to present its

**TENTH REPORT**

Your Committee, which was authorized by the Senate on Tuesday May 9, 2006, to examine such issues that may arise from time to time relating to foreign relations generally, respectfully requests funds for the fiscal year ending March 31, 2008.

Pursuant to section 2(1)(c) of Chapter 3:06 of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

*Le président,*

**CONSIGLIO DI NINO**

*Chair*

**STANDING SENATE COMMITTEE ON  
FOREIGN AFFAIRS AND  
INTERNATIONAL TRADE**

**APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2008**

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, May 9, 2006:

The Honourable Senator Segal moved, seconded by the Honourable Senator Di Nino:

That the Standing Senate Committee on Foreign Affairs, in accordance with rule 86(1)(h), be authorized to examine such issues as may arise from time to time relating to Foreign relations generally; and

That the Committee report to the Senate no later than March 31, 2007.

After debate,

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

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**RAPPORTS DU COMITÉ**

Le jeudi 17 mai 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international a l'honneur de présenter son

**DIXIÈME RAPPORT**

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat le mardi 9 mai 2006 à étudier les questions qui pourraient survenir occasionnellement se rapportant aux relations étrangères en général, demande respectueusement des fonds pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 2008.

Conformément à l'article 2(1)c) du chapitre 3:06 du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

**CONSIGLIO DI NINO**

*Chair*

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU  
COMMERCE INTERNATIONAL**

**DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT  
LE 31 MARS 2008**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 9 mai 2007 :

L'honorable sénateur Segal propose, appuyé par l'honorable sénateur Di Nino,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères, en conformité avec l'article 86(1)h) du Règlement, soit autorisé à étudier les questions qui pourraient survenir occasionnellement se rapportant aux relations étrangères en général;

Que le Comité fasse rapport au Sénat au plus tard le 31 mars 2007.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

**SUMMARY OF EXPENDITURES**

Professional and Other Services	\$ 28,500
Transportation and Communications	62,000
All Other Expenditures	<u>1,500</u>
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 92,000</b>

**SOMMAIRE DES DÉPENSES**

Services professionnels et autres	28 500 \$
Transports et communications	62 000
Autres dépenses	<u>1 500</u>
<b>TOTAL</b>	<b>92 000 \$</b>

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade on March 27, 2007.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international le 27 mars 2007.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

---

Date	The Honourable Peter A. Stollery Chair, Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade
------	---

Date	L'honorable Peter A. Stollery
------	-------------------------------

L'honorable Peter A. Stollery Président du Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international
--

---

Date	The Honourable George J. Furey Chair, Standing Committee on Internal Economy, Budgets, and Administration
------	--

Date	L'honorable George J. Furey
------	-----------------------------

L'honorable George J. Furey Président du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration
--

**STANDING SENATE COMMITTEE ON  
FOREIGN AFFAIRS AND INTERNATIONAL TRADE**

**FOREIGN RELATIONS IN GENERAL**

**EXPLANATION OF BUDGET ITEMS**

**APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2008**

**PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES**

<b>Meals (0415)</b>	\$ 3,500
(10 meals X \$350)	
<b>Hospitality (0410)</b>	5,000
<b>Conference Fees (0406)</b>	<u>20,000</u>
(8 international conferences x \$2,500) (estimated cost)	
<b>Total — Professional and Other Services</b>	<b>\$ 28,500</b>

**TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS**

<b>8 international conferences (estimated cost)</b>	
Air transportation	\$ 48,000
Ground Transportation	1,600
Hotel accommodations	8,400
Per diem and incidentals	<u>4,000</u>
<b>Total — Transport and Communications</b>	<b>\$ 62,000</b>

**ALL OTHER EXPENDITURES**

<b>Miscellaneous contingencies (0799)</b>	<u>\$ 1,500</u>
<b>Total — All Other Expenditures</b>	<b>\$ 1,500</b>
<b>GRAND TOTAL</b>	<b>\$ 92,000</b>

The Senate administration has reviewed this budget application.

---

Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate

---

Date

---

Hélène Lavoie, Director, Finance

---

Date

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU COMMERCE INTERNATIONAL**

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES EN GÉNÉRAL**

**EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES  
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2008**

**SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES**

<b>Repas (0415)</b> (10 repas X 350\$)	3 500 \$
<b>Hospitalité (0410)</b>	5 000
<b>Conférences (0406)</b> (8 conférences internationales x 2 500)	<u>20 000</u>
<b>Total - Services professionnels et autres</b>	<b>28 500 \$</b>

**TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS**

<b>8 conférences internationales (coût estimatif)</b>	
Transport aérien	48 000 \$
Transport terrestre	1 600
Hébergement	8 400
Indemnités journalières	<u>4 000</u>
<b>Total — Transport et communications</b>	<b>62 000 \$</b>

**AUTRES DÉPENSES**

<b>Imprévus (0799)</b>	<u>1 500 \$</u>
<b>Total — Autres dépenses</b>	<b><u>1 500 \$</u></b>
<b>GRAND TOTAL</b>	<b><u>92 000 \$</u></b>

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

---

Heather Lank, greffière principale, Direction des comités \_\_\_\_\_ Date \_\_\_\_\_

---

Hélène Lavoie, directrice, Finances \_\_\_\_\_ Date \_\_\_\_\_

## APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, May 3, 2007

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2008 for the purpose of its special study to examine such issues that may arise from time to time relating to foreign relations generally, as authorized by the Senate on Tuesday, May 9, 2006. The said budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 28,500
Transportation and Communications	62,000
All Other Expenditures	<u>1,500</u>
Total	\$ 92,000

(includes funds for conferences)

Respectfully submitted,

*Le président,*

GEORGE J. FUREY

*Chair*

Thursday, May 17, 2007

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade has the honour to present its

## ELEVENTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-48, An Act to amend the Criminal Code in order to implement the United Nations Convention against Corruption, has, in obedience to the Order of Reference of Thursday, May 10, 2007, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Thursday, May 31, 2007

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade has the honour to table its

## TWELFTH REPORT

Your Committee, which was authorized to examine and report on the evacuation of Canadian citizens from Lebanon in July 2006, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, October 24, 2006, proceeded to that inquiry and now tables its report entitled *The Evacuation of Canadians from Lebanon in July 2006: Implications for the Government of Canada*.

Respectfully submitted,

## ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 3 mai 2007

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2008 aux fins de leur étude spéciale pour étudier les questions qui pourraient survenir occasionnellement se rapportant aux relations étrangères en général, tel qu'autorisé par le Sénat le mardi 9 mai 2006. Ledit budget se lit comme suit :

Services professionnels et autres	28 500 \$
Transports et communications	62 000
Autres dépenses	<u>1 500</u>
Total	92 000 \$

(y compris des fonds pour des conférences)

Respectueusement soumis,

*Le président,*

GEORGE J. FUREY

*Chair*

Le jeudi 17 mai 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international a l'honneur de présenter son

## ONZIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été renvoyé le projet de loi C-48, Loi modifiant le Code criminel en vue de la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies, a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 10 mai 2007, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le jeudi 31 mai 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international a l'honneur de déposer son

## DOUZIÈME RAPPORT

Votre Comité, qui a été autorisé à étudier, afin d'en faire rapport, l'évacuation des citoyens canadiens du Liban en juillet 2006, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 24 octobre 2006, entrepris cet examen et déposé maintenant son rapport intitulé *L'évacuation de Canadiens du Liban en juillet 2006 : Répercussions sur le gouvernement du Canada*.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

CONSIGLIO DI NINO

*Chair*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Tuesday, May 15, 2007

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade, to which was referred Bill C-48, to amend the Criminal Code in order to implement the United Nations Convention against Corruption, met this day at 7:26 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Consiglio Di Nino (Chairman)** in the chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, I see a quorum. I would like to call this meeting to order. I extend special good wishes and welcome the honourable Robert Nicholson, M.P., P.C., Minister of Justice and Attorney General of Canada. This evening we are examining Bill C-48, to amend the Criminal Code in order to implement the United Nations Convention against Corruption.

We will be having as a witness Minister Nicholson. Joining him from the Department of Foreign Affairs and International Trade will be Keith Morrill, Director, Criminal, Security and Treaty Law Division. Welcome to you both.

**Hon. Robert Nicholson, M.P., P.C., Minister of Justice and Attorney General of Canada:** Thank you, Mr. Chairman, and thank you honourable senators for your invitation to be with you this evening.

Momentarily Ms. Lisette Lafontaine, Senior Counsel in the Criminal Law Policy Section of the Department of Justice may be joining us.

Ladies and gentlemen, we are here for Bill C-48, to amend the Criminal Code in order to implement the United Nations Convention against Corruption. Our government has made it a priority to fight corruption. We are fighting it in Canada with the Federal Accountability Act but we also want to help the fight on the international level. The United Nations Convention against Corruption is a useful instrument in that regard.

[*Translation*]

The United Nations Convention against Corruption is the first comprehensive, international anti-corruption treaty. From the very beginning of the process, Canada has strongly supported the convention. Canada's ratification of the convention will be a logical and important continuation of our present commitments in the fight against corruption.

[*English*]

Before we ratify the convention we have to be in a position to ensure that we can fully implement it. Our domestic anti-corruption standards are already among the highest in the world. Canada already generally meets the requirements of the

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 15 mai 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international, à qui a été renvoyé le projet de loi C-48, Loi modifiant le Code criminel en vue de la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies contre la corruption, se réunit aujourd'hui à 19 h 26 pour en examiner la teneur.

**L'honorable sénateur Consiglio Di Nino (président)** occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Honorables sénateurs, je constate que nous avons le quorum. La séance est ouverte. J'aimerais remercier spécialement l'honorable Robert Nicholson, C.P., député, ministre de la Justice et procureur général du Canada, et lui souhaiter la bienvenue. Ce soir, nous examinons le projet de loi C-48, Loi modifiant le Code criminel en vue de la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

Nous aurons comme témoin le ministre Nicholson, qui sera accompagné de Keith Morrill, directeur de la Direction du droit criminel, de la sécurité et des traités du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. Je vous souhaite, à tous deux, la bienvenue.

**L'honorable Robert Nicholson, C.P., député, ministre de la Justice et procureur général du Canada :** Merci, monsieur le président et merci, honorables sénateurs, de m'avoir invité ici, ce soir.

Il se peut que Mme Lisette Lafontaine, avocate-conseil de la Section de la politique en matière de droit pénal du ministère de la Justice se joigne à nous d'un moment à l'autre.

Mesdames et messieurs, nous sommes ici pour examiner le projet de loi C-48, Loi modifiant le Code criminel en vue de la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies contre la corruption. La lutte contre la corruption figure parmi les priorités de notre gouvernement. Nous menons cette lutte au Canada grâce à la Loi fédérale sur la responsabilité, mais nous voulons également contribuer à la lutte sur la scène internationale. La Convention des Nations Unies contre la corruption est un instrument utile à cet égard.

[*Français*]

La Convention des Nations Unies contre la corruption est le premier traité anticorruption exhaustif mondial. Depuis le tout début du processus, le Canada appuie fermement la convention. La ratification de la convention par le Canada sera une extension logique et importante de nos engagements présents dans le combat contre la corruption.

[*Traduction*]

Avant de ratifier la convention, nous devons nous assurer que nous pouvons la mettre en œuvre pleinement. Les normes canadiennes de lutte contre la corruption figurent déjà parmi les plus élevées au monde. En général, le Canada remplit déjà

convention. However, to fully comply with the convention there are some technical amendments that we must make to our offences of corruption, and this is the sole purpose of Bill C-48.

The first group of amendments deals with the scope of the corruption offences. The convention requires that we criminalize both direct bribery and bribery demanded or offered through an intermediary. It also requires that we criminalize bribery where a benefit is demanded for or given to a third party.

I would like to speak first about the bribery offences as they currently appear in the Criminal Code. The code currently prohibits bribery of public officials and bribery in the private sector. Bribery of public officials is prohibited by a general offence of bribery that applies to all public officials and specific offences of bribery for certain categories of officials, such as members of Parliament or a provincial legislature, judges, officials involved in the administration of criminal law and municipal officials.

Some of these corruption offences in the Criminal Code already expressly prohibit direct bribery and bribery demanded or offered through an intermediary and bribery demanded for or given to a third party. However, not all of them expressly do so. In some cases courts have interpreted the offences that do not specifically provide for bribery through intermediaries and third parties as if they did. The proposed amendments would make it explicit in the offences where it is not already explicit.

This is what Bill C-48 does in clauses 3 through 7 of the bill, and nothing more. That is what those sections do. Generally speaking, therefore, we are codifying the jurisprudence in relation to the scope of these offences and we do not otherwise modify them.

There is a second area where we codify the jurisprudence. The convention defines public officials more broadly than the definition of "official" as it is read in section 118 of the Criminal Code. The convention defines "public official" as any person holding a legislative, executive, administrative or judicial office of a state party whether appointed or elected. The present Criminal Code definition specifically mentions only officials who are appointed to discharge a public duty.

However, the courts have already applied the definition to both appointed and elected officials. The proposed amendments, therefore, would codify this interpretation and insure that the definition is consistent with the requirements of the convention. This is what clause 2 of the bill does.

The convention also requires states parties to have measures in place to enable the confiscation or forfeiture of property used in the commission of offences of bribery of domestic and foreign

les exigences de la convention. Toutefois, afin de se conformer pleinement à la convention, nous devons apporter certaines modifications techniques à nos infractions de corruption. Tel est l'unique but du projet de loi C-48.

Le premier groupe de modifications concerne la portée des infractions de corruption. Selon la convention, nous devons criminaliser aussi bien la corruption directe que la corruption exigée ou effectuée par un intermédiaire. La convention exige également que nous criminalisions tout acte de corruption où un avantage est exigé pour un tiers ou lui est attribué.

J'aimerais d'abord parler des infractions de corruption telles qu'elles figurent actuellement dans le Code criminel. Le code interdit actuellement la corruption d'agents publics et la corruption dans le secteur privé. La corruption d'agents publics est interdite par une infraction générale de corruption qui s'applique à tous les agents publics et par des infractions particulières de corruption pour certaines catégories de fonctionnaires, comme les membres du Parlement ou d'une législature provinciale, les juges, les fonctionnaires s'occupant de l'administration du droit criminel et les fonctionnaires municipaux.

Certaines des infractions du Code criminel relatives à la corruption interdisent déjà explicitement la corruption directe et la corruption exigée ou effectuée par un intermédiaire, ainsi que la corruption où un avantage est exigé pour un tiers ou lui est attribué. Toutefois, d'autres infractions n'interdisent pas cela explicitement. Dans certains cas, les infractions qui ne visent pas précisément la corruption par le truchement d'intermédiaires ou de tiers ont été interprétées par les tribunaux comme si c'était le cas. Les modifications proposées rendraient l'interdiction explicite dans les infractions où ce n'est pas déjà le cas.

C'est ce que fait le projet de loi C-48 dans les articles 3 à 7, et rien de plus. C'est ce que font ces articles. Ainsi, de façon générale, nous codifions la jurisprudence liée à la portée de ces infractions, sans les modifier autrement.

Il y a un deuxième domaine où nous codifions la jurisprudence. La convention définit les agents publics de façon plus large que la définition de « fonctionnaire » à l'article 118 du Code criminel. La convention définit les « agents publics » comme toute personne qui détient un mandat législatif, exécutif, administratif ou judiciaire d'un État partie, qu'elle soit nommée ou élue. La définition actuelle du Code criminel, pour sa part, mentionne de façon précise uniquement les fonctionnaires qui sont nommés pour remplir une fonction publique.

Toutefois, les tribunaux ont déjà appliqué la définition aux fonctionnaires nommés et aux fonctionnaires élus. Par conséquent, les modifications proposées codifieraient cette interprétation et assurerait la conformité de la définition aux exigences de la convention. C'est ce que stipule l'article 2 du projet de loi.

La convention impose également aux États parties de mettre en place des mesures permettant de saisir ou de confisquer un bien qui sert à la perpétration d'infractions de corruption d'agents

public officials. The Criminal Code currently provides for the forfeiture of offence-related property, but only for the property related to Criminal Code offences.

These Criminal Code offences apply to the bribery of domestic public officials, but not to the offence of bribery of foreign public officials, which is found in the Corruption of Foreign Public Officials Act. The proposed amendments would make the forfeiture provisions apply also to the offence of bribery of foreign public officials; and this is what clauses 1 and 8 through 11 of Bill C-48 do.

The provinces have been kept informed of the negotiations. They were fully briefed prior to the signature of the convention, and they were informed of the amendments in Bill C-48. The first two only codify the interpretation that the courts have given to these offences, and the third extends the forfeiture provisions to an offence found in the Corruption of Foreign Public Officials Act. Offences in federal statutes other than criminal codes are normally prosecuted by the federal government and the forfeiture procedure would be conducted by the government that prosecutes the offence.

The United Nations Convention against Corruption is a comprehensive instrument. Apart from the criminalization of acts of corruption, which Bill C-48 deals with, the convention requires states parties to take preventative measures against corruption, to provide assistance to each other for the investigation and prosecution of convention offences and, where possible, to provide resources and expertise to other states parties that need such assistance for training and capacity building. We are already in a position to meet these obligations.

Canada signed the convention three years ago in May 2004. To date, 140 countries have signed the convention and 92 countries have already ratified it.

#### [Translation]

The government intends to ratify the convention. My colleague, the Minister of Foreign Affairs, will take the necessary steps to do so as soon as Bill C-48 becomes law.

#### [English]

Thank you very much for giving me the opportunity to appear before you, and I wish you well on your deliberations on this particular bill.

**Senator Stollery:** Thank you, minister. I gather Canada signed the convention in May 2004 but has not yet ratified it. What are the implications of us amending the Criminal Code for a convention that has not been ratified? I am sure there is a perfectly good explanation but I would like to hear it.

publics nationaux et étrangers. Le Code criminel prévoit actuellement la confiscation des biens infractionnels, mais seulement s'ils sont liés à un acte criminel prévu par le code.

Ces infractions du Code criminel s'appliquent à la corruption d'agents publics canadiens, mais non pas à la corruption d'agents publics étrangers. Cette dernière infraction est inscrite dans la Loi sur la corruption d'agents publics étrangers. Les modifications proposées permettraient aux dispositions liées à confiscation de s'appliquer également à l'infraction de corruption d'agents publics étrangers. C'est ce que font l'article 1 et les articles 8 à 11 du projet de loi C-48.

Les provinces ont été tenues au courant des négociations. Elles ont pris connaissance de tous les renseignements avant de signer la convention, et elles ont été informées des modifications prévues dans le projet de loi C-48. Les deux premières modifications ne font que codifier l'interprétation accordée par les tribunaux à ces infractions, alors que la troisième modification étend la portée des dispositions en matière de confiscation à une infraction qui se trouve dans la Loi sur la corruption d'agents publics étrangers. Dans le cas des infractions prévues dans les lois fédérales autres que le Code criminel, c'est normalement le gouvernement fédéral qui intente les poursuites. La procédure de confiscation serait donc appliquée par le gouvernement qui intente les poursuites.

La Convention des Nations Unies contre la corruption est un instrument complet. Mise à part l'incrimination des actes de corruption, qui constitue l'objet du projet de loi C-48, la convention impose aux États parties de prendre des mesures préventives contre la corruption, de s'entraider dans l'enquête et la poursuite des infractions stipulées par la convention et, si possible, d'offrir des ressources et de l'expertise à d'autres États parties qui ont besoin d'une telle aide pour la formation et le renforcement des capacités. Nous sommes déjà en mesure de remplir ces obligations.

Le Canada a signé la convention il y a trois ans, en mai 2004. Jusqu'à maintenant, 140 pays l'ont signée et 92 d'entre eux l'ont déjà ratifiée.

#### [Français]

Le gouvernement a l'intention de ratifier la convention. Mon collègue, le ministre des Affaires étrangères, prendra les mesures nécessaires à cet effet aussitôt que le projet de loi C-48 sera devenu loi.

#### [Traduction]

Merci beaucoup de m'avoir donné l'occasion de comparaître devant vous et je vous souhaite le meilleur des succès dans vos délibérations sur ce projet de loi particulier.

**Le sénateur Stollery :** Merci, monsieur le ministre. Si j'ai bien compris, le Canada a signé la convention en mai 2004, mais ne l'a pas encore ratifiée. Quelles sont les conséquences si nous modifions le Code criminel en fonction d'une convention qui n'a pas encore été ratifiée? Je suis sûr qu'il existe une très bonne explication, mais j'aimerais l'entendre.

**Mr. Nicholson:** I think there is, senator. The signing on of a convention indicates Canada's intention to move forward and to bring its laws into compliance. Our general rule is that we do not ratify it until we have brought those laws into compliance.

This bill makes a couple of fairly minor changes to the corruption sections of the Criminal Code. It codifies some existing jurisprudence in the area and makes some minor changes. With the approval of this body, and with Royal Assent to Bill C-48, we would be in a position to ratify the convention, which would signal that we are in compliance.

As I indicated in my opening remarks, we are basically in compliance with it right now — certainly with the jurisprudence that exists — but we are cleaning it all up with these rather technical amendments. Then, with the approval of Parliament, we will be in a position to ratify it, as many other countries have done.

**Senator Stollery:** I get the picture.

As you may be aware, the committee has recently completed a major study on Africa. Among the problems we looked at was the theft of assets. Tomorrow, I believe, we will have Mr. Raymond Baker from Washington, who wrote a well-known and well-received book, *Capitalism's Achilles Heel*. He will be talking to us about the role of the international banking industry in taking deposits of stolen money.

The committee is aware that there are substantiated claims of literally billions of dollars being rifled from some of the countries we looked at in Africa, particularly oil revenues and revenues from natural resources. That is one of the big issues that we discussed, and one of the reasons we were delighted that you could come before the committee, because we are quite familiar with this background.

Does the United Nations Convention against Corruption have any teeth in it when it comes to dealing with the international banking sector? When an African leader — and I am not picking on that continent particularly, but it is Africa that we just dealt with — rifles \$100 million, he does not put it in an African bank; he puts it in a bank based in Europe, North America or some place like that. Does the UN convention have any effect on putting a stop to this rifling of national assets?

**Mr. Nicholson:** That is a very good question. You have certainly illuminated a great problem that affects not just Africa but many parts of the world. This convention is a step in the right direction in ensuring that countries pledge the international cooperation, resources and sharing of information that are necessary. Obviously, these are first steps hopefully in trying to eliminate the corruption that sometimes plagues certain countries. Joining the convention indicates Canada's willingness to work with other countries on this problem.

**M. Nicholson :** Je crois qu'il y en a, sénateur. La signature d'une convention indique l'intention du Canada de rendre ses lois conformes à la convention. Selon notre règle générale, nous ne ratifions pas une convention tant que nous n'avons pas rendu nos lois conformes à celle-ci.

Ce projet de loi apporte quelques modifications assez mineures aux articles du Code criminel liés à la corruption. Il codifie une certaine jurisprudence existante dans le domaine et apporte quelques modifications mineures. Avec l'approbation de cette chambre, et avec la sanction royale donnée au projet de loi C-48, nous serons en mesure de ratifier la convention, ce qui signalerait notre conformité.

Comme je l'ai indiqué dans mon exposé, nous sommes fondamentalement déjà en conformité avec la convention — du moins, avec la jurisprudence qui existe — mais nous peaufinons le tout avec ces modifications plutôt techniques. Par la suite, avec l'approbation du Parlement, nous serons en mesure de ratifier la convention, à l'instar de nombreux autres pays.

**Le sénateur Stollery :** Je comprends maintenant.

Comme vous le savez peut-être, le comité a récemment effectué une étude importante sur l'Afrique. Parmi les problèmes que nous avions examinés, il y avait le vol d'actifs. Demain, je crois, nous aurons M. Raymond Baker de Washington, auteur d'un livre bien connu et bien accueilli, *Capitalism's Achilles Heel*. Il nous parlera du rôle de l'industrie bancaire internationale dans l'acceptation de dépôts d'argent volé.

Le comité sait qu'il y a des réclamations fondées concernant le vol de plusieurs milliards de dollars dans certains des pays que nous avons examinés en Afrique, particulièrement en ce qui a trait aux recettes pétrolières et aux recettes provenant des ressources naturelles. C'est l'une des grandes questions dont nous avons discuté et c'est l'une des raisons pourquoi nous sommes heureux que vous puissiez comparaître devant le comité, car nous connaissons assez bien ce contexte.

La Convention des Nations Unies contre la corruption a-t-elle du mordant pour faire face au secteur bancaire international? Lorsqu'un dirigeant africain — et je ne vise pas particulièrement ce continent, mais c'est sur l'Afrique que portait notre étude récente — dérobe 100 millions de dollars, il ne dépose pas cet argent dans une banque africaine; il le dépose plutôt dans une banque établie en Europe, en Amérique du Nord ou ailleurs. La Convention des Nations Unies peut-elle contribuer à mettre un terme au pillage des actifs nationaux?

**M. Nicholson :** C'est une très bonne question. Vous avez certainement mis en évidence un sérieux problème qui touche non seulement l'Afrique, mais de nombreuses régions du monde. Cette convention marque un pas dans la bonne direction pour veiller à ce que les pays s'engagent dans la coopération internationale et le partage des ressources et des renseignements nécessaires. De toute évidence, ce sont les premiers pas pour essayer d'éliminer, on l'espère, la corruption qui sévit parfois dans certains pays. L'adhésion à la convention témoigne de la volonté du Canada de travailler avec ces autres pays pour résoudre ce problème.

Mr. Morrill from Foreign Affairs and International Trade Canada is an expert on this particular convention and I invite him to comment.

**Keith Morrill, Director, Criminal, Security and Treaty Law Division, Foreign Affairs and International Trade Canada:** Thank you, Mr. Minister. I was the chief negotiator for Canada for this convention.

In response to your question, one of the key discussions in the negotiation of this convention was the issue of what we came to call asset recovery, which is how we would deal with the return of assets stolen often from developing countries. Article 51 of the convention sums it up very well:

The return of assets pursuant to this chapter is a fundamental principle of the Convention, and States Parties shall afford one another the widest measure of cooperation and assistance in this regard.

There is an entire section of the convention addressing what countries that are a party to this convention can do to return stolen assets to the countries from which they have been stolen. I have to say it is a complicated area. One country cannot simply receive a message from another country saying, "There is a bunch of money that belongs to us in a bank account; please give it back." A great deal of negotiation was needed around the kinds of cooperation that could be put in place to ensure that the proper evidence was obtained, the tests that would be followed and the reasons pursuant to which states could act.

Asset recovery is a core issue of this convention, and it was a core issue for our African colleagues when we negotiated it. The convention probably does not give them as much as they wanted, because essentially they wanted to get money when they asked for it. We had to ask for a little more than that, but the convention is a substantial step forward in asset recovery.

**Senator Stollery:** The question, though, is not only about asset recovery but also about the business of the banking system taking the deposits, or stopping taking the deposits, because not being able to deposit the money would certainly be a break in the rifling of assets.

**Mr. Morrill:** The convention also deals with that in the prevention aspects. For instance, the section relating to the prevention of money laundering — because stealing money and depositing it in a foreign account is money laundering — imposes obligations on banks and other financial institutions to take measures to ensure that they know their customer and they know where the funds have come from.

**The Chairman:** Do all of the signatory countries to this convention sign the same document, and if so, do those jurisdictions have any power or authority to initiate an investigation of that same issue?

**Mr. Nicholson:** Not all the countries are signing on to all the exact provisions of the UN convention. Canada is not signing on to everything as well.

M. Morrill du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international est un spécialiste de cette convention particulière, et je l'invite à nous faire part de ses observations.

**Keith Morrill, directeur, Direction du droit criminel, de la sécurité et des traités, Affaires étrangères et Commerce international Canada :** Merci, monsieur le ministre. J'étais le négociateur en chef du Canada pour cette convention.

En réponse à votre question, un des principaux sujets de discussion durant la négociation de cette convention a été ce que nous en sommes venus à appeler le « recouvrement d'avoirs », qui définit les mesures à prendre pour la restitution d'avoirs volés souvent dans les pays en développement. L'article 51 de la convention résume très bien ce concept :

La restitution d'avoirs en application du présent chapitre est un principe fondamental de la présente Convention, et les États parties s'accordent mutuellement la coopération et l'assistance la plus étendue à cet égard.

La convention comprend un article entier sur les mesures que peuvent prendre les États parties pour restituer les avoirs volés aux pays d'origine. Je dois admettre qu'il s'agit d'un domaine compliqué. Un pays ne peut pas tout simplement recevoir un message d'un autre pays lui disant : « Il y a beaucoup d'argent qui nous appartient dans un compte bancaire; veuillez nous le rendre. » Il a fallu beaucoup de négociations sur les types de coopération qui pouvaient être mis en place pour assurer l'obtention de preuves pertinentes, l'établissement des critères à suivre et les conditions dans lesquelles les États pouvaient agir.

Le recouvrement d'avoirs est une des questions fondamentales de cette convention. Cette question était également fondamentale pour nos collègues africains lorsque nous avons négocié la convention. La convention n'a peut-être pas été à la hauteur des attentes de nos collègues africains, puisqu'ils voulaient essentiellement obtenir de l'argent lorsqu'ils en faisaient la demande. Nous devions demander un peu plus que cela, mais la convention marque un pas décisif vers le recouvrement d'avoirs.

**Le sénateur Stollery :** Toutefois, la question ne concerne pas uniquement le recouvrement d'avoirs, mais aussi l'activité du système bancaire qui consiste à accepter les dépôts ou à cesser de les accepter, car il va de soi que l'incapacité de déposer l'argent freinerait le pillage des avoirs.

**M. Morrill :** La convention s'occupe également des aspects liés à la prévention. Par exemple, l'article portant sur la prévention du blanchiment d'argent — puisque voler de l'argent et le déposer dans un compte étranger constitue du blanchiment d'argent — oblige les banques et les autres institutions financières à prendre des mesures afin de s'assurer qu'elles connaissent leur client et qu'elles savent d'où proviennent les fonds.

**Le président :** Tous les pays signataires de cette convention signent-ils le même document et, le cas échéant, ces pays exercent-ils un pouvoir ou une autorité pour lancer une enquête sur cette même question?

**Mr. Nicholson :** Les pays n'adhèrent pas tous à l'ensemble des dispositions exactes de la Convention des Nations Unies. Le Canada, non plus, n'adhère pas à toutes les dispositions.

For example, there is an offence in the convention known as illicit enrichment. Under that offence, someone who is living beyond their means or who appears to have wealth beyond what their role in the government or as a public official would indicate is likely could be called upon to explain how it is that they have that wealth.

Some countries, including Canada, have a problem with that because it violates our presumption of innocence. Mr. Morrill can elaborate on this, but my understanding was that there was some negotiation at the UN that a provision like this would be unacceptable to many countries, so as a result that particular provision is optional. Of course that is not included in the bill you have before you, for the reasons I have set out.

**Mr. Morrill:** There are a few provisions, especially in the criminal and the prevention structures, where the obligation one undertakes is to consider; illicit enrichment is one example. Other prevention provisions will be suitable for one state and not for another, depending on their level of development and where their problems are. Some states have big problems with their police, but their judiciary is in good shape. Some states will have problems with their judiciary, but their police are in good shape. Many of the structures relating to prevention are advisory in nature. However, all countries signing on to the treaty are undertaking certain core obligations in relation to prevention, to criminalization and to cooperation, which I think is one of the key issues that the senator raised.

Some countries are taking on provisions that are not obligatory in the convention but that countries have undertaken to consider. Canada will consider certain things, but there are certain things that Canada will reject. Our Latin American colleagues, for instance, are very fond of the concept of illicit enrichment and wished to ensure that it was in the treaty. As a result of the negotiations, it is in the treaty, but it is not absolutely obligatory. Certain countries, and a number of African countries are among them, find it a very attractive idea and they are taking it on as something they wish to proceed with.

**The Chairman:** Thank you for the clarification.

**Senator Andreychuk:** I believe this is the first time that we have tried on a global basis to incorporate the issue of corruption, and of course there was, as I recall, a lot of discussion as to what is corruption. In some states, commissions are corruption and corruption is just a finder's fee. There was a lot of discussion about the different legal systems, the different perceptions of corruption and the different levels of development of all the countries. This is the first attempt to pull it all together.

As I understand it, once we sign the convention, it is our obligation to attempt to enforce it to the greatest extent we can. Bill C-48 is here to try to rationalize some of the major concepts in an easier way than we have had. We have had some corruption

Par exemple, la convention contient une infraction appelée « enrichissement illicite ». En vertu de cette infraction, une personne qui vit au-dessus de ses moyens ou qui semble avoir une richesse supérieure à ce que prévoit son rôle au sein du gouvernement ou à titre d'agent public pourrait être tenue d'expliquer comment elle en est arrivée à posséder cette richesse.

Certains pays, dont le Canada, ont des réticences face à cet article parce qu'il enfreint la présomption d'innocence. M. Morrill pourra entrer dans les détails, mais d'après ce que j'ai cru comprendre, il y avait certaines discussions à l'ONU concernant le fait qu'une telle disposition est inacceptable aux yeux de nombreux pays. Par conséquent, cette disposition particulière est facultative. Bien sûr, cette disposition n'est pas incluse dans le projet de loi que vous avez devant vous, pour les raisons que je viens d'énoncer.

**M. Morrill :** Il y a quelques dispositions, surtout dans les structures d'incrimination et de prévention, où l'obligation que l'on contracte, c'est de prendre en considération; l'enrichissement illicite en est un exemple. D'autres dispositions de prévention conviendront à certains États, mais pas à d'autres, selon leur niveau de développement et la nature de leurs problèmes. Certains États ont d'énormes problèmes avec leurs policiers, mais pas avec leur magistrature. D'autres États, par contre, ont des problèmes avec leur magistrature, mais pas avec leurs policiers. De nombreuses structures liées à la prévention sont de nature consultative. Toutefois, tous les pays signataires du traité contractent certaines obligations de base liées à la prévention, à l'incrimination et à la coopération. Je crois que c'est l'une des principales questions soulevées par le sénateur.

Certains pays adhèrent à des dispositions qui ne sont pas obligatoires dans la convention, mais que les pays ont entrepris de prendre en considération. Le Canada prendra certaines choses en considération, mais il y a certaines choses qu'il rejette. Nos collègues de l'Amérique latine, par exemple, affectionnent le concept de l'enrichissement illicite et ils ont voulu s'assurer que celui-ci figurait dans le traité. Aux termes des négociations, cette disposition figure dans le traité, mais elle n'est pas obligatoire. Certains pays, dont plusieurs pays africains, trouvent cette idée très attrayante et ils adhèrent à cette disposition.

**Le président :** Merci de votre explication.

**Le sénateur Andreychuk :** Je crois que c'est la première fois que nous avons essayé d'intégrer la question de la corruption à l'échelle internationale et, bien sûr, si je me souviens bien, on a eu droit à beaucoup de discussions sur la définition même de la corruption. Dans certains États, les commissions constituent de la corruption et la corruption ne se limite qu'aux honoraires d'intermédiation. Il y a eu beaucoup de discussions sur les différents systèmes juridiques, les différentes perceptions de la corruption et les différents niveaux de développement de tous les pays. Il s'agit de la première tentative visant à mettre tous les éléments ensemble.

D'après ce que je comprends, une fois que nous aurons signé la convention, il nous incombera de l'appliquer dans toute la mesure du possible. Le projet de loi C-48 est là pour essayer de rationaliser certains des principaux concepts d'une manière plus

for foreign officials and foreign issues and then we have had the Criminal Code. The bill has been a good tool for Canada to look again at our various pieces and to have some similarity. That is one of the advantages for Canada. Am I correct in that?

**Mr. Nicholson:** I think you have it right, senator. As you indicated, this is the first comprehensive attempt to bring together a treaty with this many countries in the fight against corruption.

At the federal level, we have used this as an opportunity to clarify and simplify the language that appears in our Criminal Code. When the Criminal Code we have in Canada was adopted in 1892, it contained many provisions that had been in place for decades, and as a result the language is out of date, even within Canadian standards quite apart from comparing notes and harmonizing with other judicial systems. This is an opportunity to clarify the law, simplify what we are talking about and signal our intention to cooperate with other countries. You have quite correctly pointed out the challenges that we have. There are a couple of major legal systems in the world that have their own vocabulary and their own way of looking at some of these issues. I think it is a remarkable document, frankly, and I have to believe that this is a step forward.

Even at our own level, corruption of a public official referred to an appointed official. Why would this apply only to senators? Should it not apply to elected officials? Jurisprudence tells us it should, and I say it is about time we cleaned up some of that wording within our Criminal Code. I am pleased we are doing it and I have no doubt that this is a positive step forward.

**Mr. Morrill:** The bill touches primarily on matters relating to the criminalization provisions. That is because we already have modern legislation on other important issues, such as the cooperation provisions and the mutual legal assistance provisions. We carefully negotiated to ensure that the provisions relating to those issues fit Canada's modern legislation.

**Senator Andreychuk:** As I understand it, illicit enrichment is considered almost a reverse onus. If you are found with more money than your paycheque, you suddenly have an obligation to prove that you did not get that money from an illicit activity. That also touches on privacy issues. You can inherit money or you might operate a legitimate business on the side that is consistent with your job and not in conflict at all. It might be money from a family enterprise, et cetera. Some other countries have not yet dealt fully with issues of privacy.

**Mr. Nicholson:** That is a very good point, senator. One of the basic presumptions of our Criminal Code is that you are innocent until proven guilty. You are quite correct in saying that a provision around illicit enrichment would be building in a reverse

facile qu'avant. Nous avons eu, d'une part, une certaine corruption concernant les agents publics étrangers et les questions étrangères et, d'autre part, le Code criminel. Le projet de loi s'est avéré un bon outil pour le Canada pour revoir ses diverses lois et créer une certaine ressemblance. C'est l'un des avantages pour le Canada. Ai-je raison?

**Mr. Nicholson :** Je crois que vous avez raison, sénateur. Comme vous l'avez indiqué, c'est la première tentative exhaustive de rallier autant de pays dans un traité pour lutter contre la corruption.

Au niveau fédéral, ce projet de loi nous a donné l'occasion de clarifier et de simplifier le langage utilisé dans notre Code criminel. Lorsque le Code criminel du Canada a été adopté en 1892, il contenait de nombreuses dispositions qui existaient depuis des décennies. Par conséquent, le langage est désuet, même selon les normes canadiennes, sans parler de la comparaison des notes et de l'harmonisation avec d'autres systèmes judiciaires. Il s'agit d'une occasion de clarifier la loi, de simplifier les choses et de signifier notre intention de coopérer avec d'autres pays. Vous avez très bien indiqué les défis auxquels nous faisons face. On compte quelques grands systèmes juridiques dans le monde qui ont leur propre terminologie et leur propre façon de voir certaines de ces questions. Je crois franchement qu'il s'agit d'un document remarquable et je me dois de croire que c'est un pas en avant.

Même à notre niveau, la corruption d'agents publics concernait les fonctionnaires nommés. Pourquoi cette infraction ne devrait-elle s'appliquer qu'aux sénateurs? Ne devrait-elle pas s'appliquer aux fonctionnaires élus? D'après la jurisprudence, tel devrait être le cas. Selon moi, il est grand temps de reformuler une partie de ce libellé dans notre Code criminel. Je suis heureux que nous le fassions et je n'ai aucun doute qu'il s'agit d'un bon pas en avant.

**M. Morrill :** Le projet de loi touche principalement les sujets liés aux dispositions d'incrimination parce que nous avons déjà des lois modernes sur d'autres sujets importants, comme les dispositions de coopération et les dispositions d'entraide juridique. Nous avons négocié cela soigneusement afin de veiller à ce que les dispositions relatives à ces questions correspondent à la législation moderne du Canada.

**Le sénateur Andreychuk :** D'après ce que je comprends, l'enrichissement illicite est considéré presque comme un renversement du fardeau de la preuve. Si l'on découvre que vous avez plus d'argent que ce qu'indique votre chèque de paye, vous êtes d'emblée obligé de prouver que vous n'avez pas obtenu cet argent à partir d'une activité illicite. Cela touche également les questions liées à la protection de la vie privée. Il se peut que vous héritiez d'une somme d'argent ou que vous exploitez parallèlement une entreprise légitime qui est conforme à votre emploi et qui n'entre pas du tout en conflit avec celui-ci. Cela pourrait être de l'argent qui provient d'une entreprise familiale, et cetera. D'autres pays n'ont pas encore entièrement réglé les questions liées à la protection de la vie privée.

**Mr. Nicholson :** C'est un très bon point, sénateur. Une des hypothèses de base de notre Code criminel est que vous êtes innocent jusqu'à preuve du contraire. Vous avez bien raison de dire qu'une disposition concernant l'enrichissement illicite créerait

onus for an individual to explain the wealth in his possession. You gave a number of examples of where an individual might receive money, possessions or wealth for legitimate reasons. It is an invasion of that individual's privacy to have to explain how that was acquired. Again, it is inconsistent with the presumption of innocence built into our Criminal Code.

It is an important element, and quite frankly one of the reasons the convention will be a success, that that requirement is not in there. As Mr. Morrill said, we do not have to sign on to that. Although it is popular in some quarters, for the reasons that I indicated and for the additional reason that you indicated, it does not work in this country.

**Senator Andreychuk:** There are many issues, such as offshore banking and the Organisation for Economic Cooperation and Development rules, so this is the attempt to develop a global picture.

We heard from officials from Justice Canada. We mentioned the municipal officials and bringing specific sections into line under the Criminal Code to incorporate municipal officers. In my research, I could not find why we are doing that. Is it because we never put municipal officers at the same level as provincial and federal officers?

**Mr. Nicholson:** The corruption of a municipal official has been in the Criminal Code since 1892, but since we were modernizing and expanding our definitions of "public officials," we wanted to clarify that we mean public officials at all levels. It is an expansion and a clarification of a section that has been in place for 115 years.

**Senator Andreychuk:** It seems to pick up directly and indirectly to bring the sections with municipal reference in line with the present and prevailing definitions for other officials.

**Mr. Nicholson:** Really, senator, it brings it into line with the jurisprudence. We have a whole host of court decisions that have expanded the definition of "public officials," and this provides us with an opportunity to clarify and modernize the Criminal Code. That is always a challenge we face, as you know, when dealing with such a document. Again, some of those provisions were old in 1892 when they went into the document. This gives us an opportunity to bring the code forward so that it complements existing jurisprudence from the courts.

[*Translation*]

**Senator Robichaud:** Under the new definition of an official appointed or elected to public office, do you not consider that this also includes municipal officials?

un renversement du fardeau de la preuve pour une personne qui est obligée d'expliquer sa richesse. Vous avez donné plusieurs exemples de situations où une personne peut recevoir de l'argent, des possessions ou une richesse pour des raisons légitimes. C'est un empiètement sur le droit à la vie privée de cette personne que de l'obliger à expliquer comment elle a obtenu ces biens. Encore une fois, ce n'est pas conforme à la présomption d'innocence qui fait partie de notre Code criminel.

Il s'agit d'un élément important et, très franchement, le fait que cette disposition ne soit pas obligatoire dans la convention est l'une des raisons pour lesquelles elle sera une réussite. Comme l'a dit M. Morrill, nous ne sommes pas tenus de signer cette disposition. Bien qu'elle soit populaire dans certains milieux, pour les raisons que j'ai indiquées et pour la raison que vous avez ajoutée, cela ne fonctionne pas dans notre pays.

**Le sénateur Andreychuk :** Il existe de nombreuses questions, comme les services bancaires à l'étranger et les règles de l'Organisation de coopération et de développement économiques. Il s'agit donc d'une tentative de brosser un tableau général.

Nous avons entendu les fonctionnaires de Justice Canada. Nous avons parlé des fonctionnaires municipaux et de la mise à jour des articles précis du Code criminel pour inclure les fonctionnaires municipaux. Dans mes recherches, je n'ai pas réussi à trouver la raison pour laquelle nous faisions cela. Est-ce parce que nous ne mettons jamais les fonctionnaires municipaux au même niveau que les fonctionnaires provinciaux et fédéraux?

**M. Nicholson :** La corruption d'un fonctionnaire municipal est prévue dans le Code criminel depuis 1892, mais comme nous modernisons et étendons nos définitions d'"agent public", nous avons voulu préciser que nous entendions les agents publics à tous les paliers de gouvernement. Il s'agit d'étendre et de clarifier un article qui existe depuis 115 ans.

**Le sénateur Andreychuk :** Le projet de loi semble choisir directement et indirectement les articles qui contiennent une référence municipale pour les rendre conformes aux définitions actuelles qui prévalent pour les autres fonctionnaires.

**M. Nicholson :** En réalité, sénateur, il assure une conformité avec la jurisprudence. Nous avons un grand nombre de décisions judiciaires qui ont étendu la définition d'"agent public", et cela nous donne l'occasion de clarifier et de moderniser le Code criminel. C'est toujours un défi auquel nous devons faire face, comme vous le savez, lorsque nous travaillons à un tel document. Encore une fois, certaines de ces dispositions étaient désuètes en 1892 lorsqu'elles sont entrées dans le document. Cela nous donne une occasion de faire avancer le code pour qu'il soit en harmonie avec la jurisprudence actuelle.

[*Français*]

**Le sénateur Robichaud :** Selon la nouvelle définition d'un fonctionnaire nommé ou élu pour remplir une fonction publique, vous ne considérez pas que cela englobe les fonctionnaires municipaux?

[English]

**Mr. Nicholson:** It does include them, Senator Robichaud, and the UN Convention against Corruption makes that more clear. I indicated to Senator Andreychuk that one provision, at least, regarding the corruption of a municipal official has been in the Criminal Code since 1892. Yes, it is included in our definition of “public officials.” It could be a provincial member of Parliament or it could be a senator. Again, I indicated that the wording was so out-of-date that the Criminal Code spoke of appointed public officials; we have many public officials that are not appointed and it includes them at all levels.

**Senator Robichaud:** Clause 2 of the bill defines “official” as a person who (a) holds an office or (b) is appointed or elected to discharge a public duty. Senator Murray remarked in the Senate that he thought municipal officials would fall under that definition.

**Mr. Nicholson:** We take the position that municipal official falls under the definition of an “official” as a person appointed to discharge a public duty. It falls within that definition.

**Senator Robichaud:** It is mentioned again in clause 6.

**Mr. Nicholson:** The Criminal Code creates general offences of bribery and breach of trust, which apply to all officials, and specific offences of bribery for certain categories of officials. This allows the defence to be tailored for the particular duties of these categories of officials and to provide for different penalties. It applies to all federal, provincial or municipal officials.

**Senator Corbin:** My understanding is that the House of Commons passed this bill at all stages with no debate. Is that correct?

**Mr. Nicholson:** That is correct, senator.

**Senator Corbin:** Why is that so?

**Mr. Nicholson:** We got lucky, I guess. In the government there is the sense that we do not want to string these things out for too long. On occasion, we get bills where there is consensus that they be studied by the individual political parties. Of course, the government proposing the bill is obviously quite familiar with its provisions. It has been around and this particular convention was signed by the previous government, so the previous government was quite familiar with its contents. As happens sometimes, when we bring proposed legislation forward, there is general consensus or, in this case, unanimous consensus, and so the bill passed.

**Senator Corbin:** Do you think the public interest is well served when you proceed in this fashion? It seems to me that procedurally we have readings of bills to provide access for

[Traduction]

**M. Nicholson :** Il les inclut, sénateur Robichaud, et la Convention des Nations Unies contre la corruption rend cette inclusion plus claire. J'ai indiqué au sénateur Andreychuk qu'au moins une disposition, celle concernant la corruption de fonctionnaires municipaux, figure dans le Code criminel depuis 1892. Oui, c'est inclus dans notre définition d'« agent public ». Cela pourrait être un député provincial ou un sénateur. Encore une fois, j'ai indiqué que le libellé était si désuet que le Code criminel parlait des agents publics nommés; nous avons de nombreux agents publics qui ne sont pas nommés et le projet de loi les inclut à tous les niveaux.

**Le sénateur Robichaud :** L'article 2 du projet de loi définit un « fonctionnaire » comme une personne qui a) détient une charge ou un emploi ou b) est nommé ou élu pour remplir une fonction publique. Le sénateur Murray a fait remarquer au Sénat que, selon lui, les fonctionnaires municipaux seraient compris dans cette définition.

**M. Nicholson :** Nous estimons qu'un fonctionnaire municipal est compris dans la définition de « fonctionnaire » comme une personne qui est nommée pour remplir une fonction publique. Les fonctionnaires municipaux sont compris dans cette définition.

**Le sénateur Robichaud :** C'est mentionné une fois de plus dans l'article 6.

**M. Nicholson :** Le Code criminel crée, d'une part, des infractions générales de corruption et d'abus de confiance, qui s'appliquent à tous les fonctionnaires, et d'autre part, des infractions particulières de corruption pour certaines catégories de fonctionnaires. Cela permet à la défense de s'adapter aux tâches particulières de ces catégories de fonctionnaires et de prévoir différentes pénalités. Cela s'applique à tous les fonctionnaires fédéraux, provinciaux et municipaux.

**Le sénateur Corbin :** J'ai cru comprendre que la Chambre des communes a adopté ce projet de loi à toutes les étapes sans débat. Est-ce exact?

**M. Nicholson :** C'est exact, sénateur.

**Le sénateur Corbin :** Pourquoi?

**M. Nicholson :** J'imagine que nous avons été chanceux. Selon le sentiment général au sein du gouvernement, nous ne voulons pas faire traîner ces choses trop longtemps. À l'occasion, nous avons des projets de loi où il existe un consensus sur la nécessité qu'ils soient étudiés par chacun des partis politiques. Évidemment, le gouvernement qui propose le projet de loi connaît bien les dispositions. Cette question ne date pas d'hier et cette convention particulière a été signée par le gouvernement précédent; par conséquent, celui-ci connaissait bien son contenu. Comme c'est le cas parfois, lorsque nous présentons des mesures législatives proposées, il se dégage un consensus général ou, dans le cas présent, une unanimité; le projet de loi a donc été adopté.

**Le sénateur Corbin :** Croyez-vous que l'intérêt public est bien servi lorsque vous procédez ainsi? Il me semble que, du point de vue procédural, nous avons des lectures de projets de loi afin de

public commentary. That commentary was denied in this case. Can you give me a satisfactory explanation? I would say that you have not fulfilled your legislative duty in that respect.

**Mr. Nicholson:** Senator, we certainly try to do so. This has been part of the public record since 2004 when the previous government signed it. Again, sometimes governments and members of Parliament want to expedite the process. I remember in the previous Parliament the matter of the veterans charter. The benefits that would flow to veterans made sense to all members of the House of Commons but we were getting pushed toward the adjournment of the House. When approached on that, I, as the chief opposition whip, said that this kind of thing makes sense if the process could be expedited. That being said, we did not ask this chamber to pass it at all stages. Certainly, senators have the right to examine the bill. It has been studied very carefully by the government and the feedback we have received has been good.

In the Senate debate, Senator Murray asked if there had been any consultation. Had anybody consulted with the provinces? In my opening remarks I pointed out that there has been consultation and this bill had widespread support. Being part of the public record for the last three years, for anyone reasonably interested in it, they would have had that opportunity and indeed the public has an opportunity today to hear more about this.

**Senator Corbin:** Article 65 of the convention under chapter 8, entitled *Final Provisions: Implementation of the Convention* includes the following and I quote: "Each state party shall take the necessary measures including legislative and administrative measures, in accordance with fundamental principles of its domestic law."

I am not a lawyer. I do not always understand lawyers. What is the meaning of "in accordance with fundamental principles of its domestic law?" How should I read that as a common person? What does that mean?

**Mr. Nicholson:** In our case, in a parliamentary democracy, the bill would be introduced into the House of Commons, passed by the House of Commons, it would be passed by the Senate and it would then receive Royal Assent. We are part of the oldest legislative process on earth. Once having gone through this particular legislative process we would be fully in compliance.

They do not want some country to have it imposed by a dictatorship or have it otherwise proclaimed into law without due process. In our Parliament system, senator, you may not be a lawyer, but you are familiar with our legislative process. It is our job to ensure that it goes through the legislative process and indeed that particular section places an obligation on those who

fournir un accès à des observations publiques. Ces observations ont été refusées dans ce cas. Pouvez-vous me donner une explication satisfaisante? Selon moi, vous n'avez pas rempli votre devoir législatif à cet égard.

**M. Nicholson :** Sénateur, c'est certainement ce que nous essayons de faire. Cette convention fait partie du domaine public depuis que le gouvernement précédent l'a signée en 2004. Encore une fois, parfois les gouvernements et les parlementaires veulent accélérer le processus. Je me souviens, dans le Parlement précédent, de la question de la Charte des anciens combattants. Les avantages dont allaient profiter les anciens combattants étaient sensés aux yeux de tous les députés de la Chambre des communes, mais nous étions bousculés par l'approche de l'ajournement de la Chambre. Lorsqu'on a voulu connaître mon avis à cet égard, en tant que whip en chef de l'opposition, j'ai indiqué que ce genre de chose justifiait l'accélération du processus. Cela dit, nous n'avons pas demandé à cette chambre d'adopter le projet de loi à toutes les étapes. De toute évidence, les sénateurs ont le droit d'examiner le projet de loi. Il a été étudié très attentivement par le gouvernement et la rétroaction que nous avons reçue a été bonne.

Lors du débat au Sénat, le sénateur Murray a demandé s'il y avait eu des consultations. Avait-on consulté les provinces? Dans mon exposé, j'ai souligné qu'il y avait eu des consultations et que ce projet de loi avait reçu un appui général. Ce projet de loi fait partie du domaine public depuis trois ans; ainsi, quiconque raisonnablement intéressé par le sujet aurait eu l'occasion d'en savoir plus. À vrai dire, grâce à la séance d'aujourd'hui, le public a l'occasion d'en connaître davantage.

**Le sénateur Corbin :** L'article 65 de la convention, chapitre 8, intitulé *Dispositions finales : Application de la Convention*, comprend ce qui suit, et je cite : « Chaque État partie prend les mesures nécessaires, y compris législatives et administratives, conformément aux principes fondamentaux de son droit interne. »

Je ne suis pas un avocat. Je ne comprends pas toujours les avocats. Que signifie l'expression « conformément aux principes fondamentaux de son droit interne »? Comment dois-je l'interpréter en tant que citoyen ordinaire? Qu'est-ce que cela signifie?

**M. Nicholson :** Dans notre cas, c'est-à-dire dans une démocratie parlementaire, le projet de loi est présenté à la Chambre des communes et adopté par celle-ci, puis il est adopté par le Sénat pour ensuite recevoir la sanction royale. Nous faisons partie du plus ancien processus législatif au monde. Après l'application de ce processus législatif particulier, nous serions pleinement conformes.

On ne veut pas qu'un pays quelconque impose la convention par la dictature ou qu'il lui donne force de loi sans suivre l'application régulière de la loi. Dans notre système parlementaire, sénateur, vous n'êtes peut-être pas un avocat, mais vous connaissez notre processus législatif. Il nous incombe de nous assurer que ce projet de loi passe par le processus législatif et, en

signed the convention to ensure their law is brought into compliance with the provisions.

These changes we are making are fairly minor provisions, but we have done that. We are consistent with that particular provision.

**Senator Corbin:** I am mystified by the wording of the commentary attached to each clause, stating it has no legal effect. If it has no legal effect, why in the world are we going through this process? I am referring to the commentary that follows the text of the bill. There are nine or 10 such commentaries. All of them except one say “the wording of the offence is also amended to modernize it and make it gender neutral. The change in wording has no legal effect.” Why are we doing this? Is this one of the mysteries of the legal profession?

**Mr. Nicholson:** It may be, senator. When we get the opportunity to update the language and make it gender neutral we do it. We are not trying to make a substantive change to the law. The effect of a substantive change to the law would call into question the jurisprudence that has developed with respect to the corruption section.

When we are making it gender neutral or updating the language so it is more consistent with English and French in the 21st century, we are not trying to make a substantive change. It is a housekeeping effort and one thing we do from time to time. Sometimes we bundle them up in a bill, previously called an omnibus bill before that name took on negative connotations.

**Senator Dawson:** Not with everybody.

**Mr. Nicholson:** Perhaps not with everybody and it may have its day again, but for now we are not doing that. That is what we are trying to do there.

**Senator Corbin:** The summary on page 2 of the bill following the cover page reads as follows: “This enactment makes technical amendments to the corruption . . .” This is the first time in my reading of hundreds of bills that I see this wording “technical amendments.” Usually the summary explains briefly what the amendments attempt to do.

Again, this wording mystifies me. Is it proper drafting? I have seen bills that in colloquial language seem to put forward technical amendments but we never formally use that in the text. Here it is used for the first time in my many years on the hill. Why is it used in this instance?

**Mr. Nicholson:** It is an accurate term, senator. Much of what the bill does is bring into effect what the courts or as we refer to as jurisprudence have already confirmed. It has already been confirmed. Some of the definitions have been expanded. The one example is who is or who is not, a public official. By changing

effet, l'article en question oblige les signataires de la convention à veiller à ce que leurs lois soient rendues conformes aux dispositions.

Les modifications que nous apportons sont des dispositions assez minimes, mais c'est ce que nous avons fait. Nous sommes conformes à cette disposition particulière.

**Le sénateur Corbin :** Je suis perplexe face au commentaire qui est joint à chaque article et qui signale que le projet de loi n'a aucun effet juridique. Si tel est le cas, pourquoi donc appliquer tout ce processus? Je fais allusion au commentaire qui suit le texte du projet de loi. Il y a neuf ou dix pareils commentaires. Tous, sauf un, disent que le libellé de l'infraction a été modifié afin de le moderniser et de le rendre neutre du point de vue du genre et que la modification du libellé n'a aucun effet juridique. Pourquoi faisons-nous cela? S'agit-il d'un des mystères de la profession juridique?

**M. Nicholson :** C'est peut-être le cas, sénateur. Quand nous avons l'occasion de mettre à jour le langage et de le rendre neutre du point de vue du genre, nous le faisons. Nous n'essayons pas d'apporter une modification de fond à la loi. Une modification de fond à la loi pourrait avoir comme effet de remettre en question la jurisprudence relativement à l'article sur la corruption.

Quand nous rendons le libellé neutre du point de vue du genre ou quand nous le mettons à jour pour qu'il soit conforme à l'anglais et au français du XXI<sup>e</sup> siècle, nous n'essayons pas d'apporter une modification de fond. Il s'agit d'un effort administratif, et c'est une chose que nous faisons à l'occasion. Parfois, nous les rassemblons dans un projet de loi qui était auparavant appelé projet de loi omnibus, avant que ce nom prenne une connotation négative.

**Le sénateur Downe :** Pas pour tout le monde.

**M. Nicholson :** Peut-être pas pour tout le monde et peut-être qu'il renaîtra, mais pour l'instant, ce n'est pas le cas. C'est ce que nous essayons de faire avec ce projet de loi.

**Le sénateur Corbin :** Le sommaire à la page 2 du projet de loi, après la page couverture, se lit comme suit : « Le texte apporte des modifications de nature technique aux dispositions du Code criminel touchant les infractions de corruption [...] » C'est la première fois que je rencontre l'expression « modifications de nature technique » dans mes lectures de plusieurs centaines de projets de loi. Habituellement, le sommaire explique brièvement ce que les modifications tentent de faire.

Encore une fois, cette formulation me laisse perplexe. S'agit-il d'une bonne rédaction? J'ai déjà vu des projets de loi qui, dans la langue courante, semblent proposer des modifications techniques, mais nous n'avons jamais officiellement utilisé cette tournure dans le texte. Elle est utilisée ici pour la première fois dans mes nombreuses années de service sur la colline. Pourquoi l'utilise-t-on dans ce cas?

**Mr. Nicholson :** C'est une expression juste, sénateur. En grande partie, le projet de loi ne fait que mettre en vigueur ce qui a déjà été confirmé par les tribunaux ou ce que nous appelons la jurisprudence. Certaines des définitions ont été étendues. L'exemple qui vient en tête, c'est qui est un agent public et qui

the definition slightly, updating the law, we generally refer to it as a technical amendment. We are making it consistent with the UN convention and as indicated in my opening remarks, we have substantial laws against corruption in this country so very minor changes were made. Most of them were confirming what the courts have already said. That is why they are referred to as technical amendments.

**Senator Downe:** Minister, you mentioned that the provinces were kept informed and fully briefed. Did any of the provinces object?

**Mr. Nicholson:** To my knowledge, senator, no one has objected to this.

**Senator Downe:** That was my only question, Mr. Chairman. My comment follows up on Senator Corbin's concern, about the scrutiny this proposed bill is receiving. I am not sure how this bill ended up with the Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade. Perhaps it is because it refers to the United Nations. It would seem better suited for the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. We have Senator Andreychuk here who is not only a lawyer but a former judge. Other than that, with the expertise on this committee, this may not be the best place for this bill. I leave that for discussions later.

**Senator Dawson:** I was at a meeting where someone requested the bill be sent here because we had been studying the question of corruption in foreign governments.

**Senator Stollery:** We are in charge of conventions and this is complying with an international convention.

**Senator Dawson:** If Senator Stollery wants to admit it was he, I am okay with that.

[*Translation*]

I do not want to get into clause-by-clause analysis, but I would like clarification on the French text in subsection 119 where there is a change. In the new text, we see the words "pendant qu'il occupe," whereas the previous text used "occupant une charge judiciaire." Can you explain the purpose of this clarification, which does not occur in the English?

[*English*]

We are looking at subsection 119, which is in clause 3 of the bill. The original text in English is older. The French was "pendant qu'il occupe" and now it is "occupant une charge judiciaire." I am wondering why we changed the French text to

ne l'est pas. Étant donné que nous modifions légèrement la définition et que nous mettons à jour la loi, nous considérons généralement cela comme une modification de nature technique. Nous rendons la loi conforme à la Convention des Nations Unies. Comme je l'ai indiqué dans mon exposé, le Canada compte d'importantes lois contre la corruption; par conséquent, des modifications très minimes ont été apportées. La plupart d'entre elles confirment ce que les tribunaux ont déjà dit. Voilà pourquoi nous les considérons comme des modifications de nature technique.

**Le sénateur Downe :** Monsieur le ministre, vous avez mentionné que les provinces avaient été tenues au courant et pleinement informées. Y a-t-il eu des provinces qui se sont opposées au projet de loi?

**M. Nicholson :** À ma connaissance, sénateur, aucune province ne s'y est opposée.

**Le sénateur Downe :** C'était ma seule question, monsieur le président. Mes observations font suite à la préoccupation du sénateur Corbin, à savoir l'examen dont a fait l'objet ce projet de loi. J'ignore comment le projet de loi a fini par se retrouver devant le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international. Peut-être parce qu'il fait allusion aux Nations Unies. Ce projet de loi conviendrait davantage au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Notre comité compte le sénateur Andreychuk qui est non seulement avocate, mais aussi ancienne juge. Mais à part son expertise, notre comité n'est peut-être pas le meilleur endroit pour examiner ce projet de loi. Nous pourrions discuter de cette question plus tard.

**Le sénateur Dawson :** J'ai assisté à une réunion où quelqu'un a demandé que le projet de loi soit renvoyé ici parce que nous avions étudié la question de la corruption dans les gouvernements étrangers.

**Le sénateur Stollery :** Nous sommes responsables des conventions et ce projet de loi vise à nous rendre conformes à une convention internationale.

**Le sénateur Dawson :** Si le sénateur Stollery veut admettre que c'était lui qui a proposé le renvoi, alors je suis d'accord avec cela.

[*Français*]

Je ne veux pas verser dans l'analyse article par article, mais j'aimerais obtenir une clarification concernant le texte en français à l'article 119 où figure une modification. Nous pouvons voir dans le nouveau texte l'expression «pendant qu'il occupe», alors que le texte précédent utilisait la terminologie «occupant une charge judiciaire». Pouvez-vous m'indiquer le but de cette clarification qui n'a pas d'équivalent en anglais?

[*Traduction*]

Nous examinons le paragraphe 119, qui se trouve à l'article 3 du projet de loi. Le texte initial anglais est plus ancien. Le français disait « pendant qu'il occupe » et maintenant, c'est « occupant une charge judiciaire ». Je me demande pourquoi nous avons

say “while he occupies a position” instead of “occupying a position.” It might be technical. I want to understand.

**Mr. Nicholson:** My understanding is that the wording for this had been in place in 1892. They wanted to bring it into modern language. Again, the Department of Justice has individuals who can draft this legislation — I believe it is second to none — in both official languages. My understanding is that it clarifies it and updates it.

**Senator Dawson:** I am sure the previous government participated in having such good personnel in the Department of Justice.

**Mr. Nicholson:** I think it is one of the great things about this country that we have been pioneers in this area. It goes back many years that we have made tremendous progress in this area.

I was a parliamentary secretary for four years in the early 1990s and, prior to that, a member of the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights. The amount of care and time exercised by officials of the Department of Justice was impressive. After all these years as a parliamentarian and a lawyer, I continue to be impressed by the level of sophistication and accuracy that goes into their work.

**Senator Dawson:** Having been with a few of my colleagues in the other House for a certain time, we were always be able to recognize then — and I think it should still be recognized today — that the Senate participates in its sober second thought in making this legislation. After 140-odd years of having this Constitution, most countries in the world — whether we are named, elected or chosen by the provinces — would recognize that the Canadian Constitution has been good for Canadians in the type of legislation we put forward.

I was surprised by your remark on the process of nominations. I recognize Senator Andreychuk, and mostly our chair, as being excellent nominations of senators by the previous government, and I am sure the quality of the nominations that will come in the future will live up to that standard.

I am sorry I was late, Mr. Minister; I was in another committee where we were passing Bill C-288 and we were delayed.

[Translation]

**Senator Robichaud:** Are all the countries that receive aid from Canada or take part in joint ventures with us parties to the convention? Even with the convention and Bill C-48, can changes be made, or do we have to refuse to do business with those people?

**Mr. Morrill:** I must tell you that 90 countries are already parties to the convention. Many of them are developing countries, and 50 countries, of which Canada is one, have signed the

changé le texte français pour dire « pendant qu'il occupe » au lieu de dire « occupant un poste »? C'est peut-être pour une raison technique. J'aimerais comprendre la raison.

**M. Nicholson :** À ma connaissance, le libellé de ce paragraphe existe depuis 1892. Les rédacteurs ont voulu l'adapter à la langue moderne. Encore une fois, le ministère de la Justice a des employés qui peuvent rédiger cette loi — qui, à mon avis, n'a pas d'égal — dans les deux langues officielles. D'après ce que j'ai cru comprendre, cela sert à clarifier et à mettre à jour la loi.

**Le sénateur Dawson :** Je suis sûr que le gouvernement précédent a contribué à doter le ministère de la Justice de si bons employés.

**M. Nicholson :** Je crois que l'un des atouts de ce pays, c'est le fait que nous sommes des pionniers dans ce domaine. Les énormes progrès que nous avons réalisés dans ce domaine remontent à de nombreuses années.

Dans les années 1990, j'ai occupé la fonction de secrétaire parlementaire pendant quatre ans et, auparavant, j'étais membre du Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes. Le degré d'attention et le temps que consacraient les fonctionnaires du ministère de la Justice étaient impressionnantes. Après toutes ces années à titre de parlementaire et d'avocat, je continue d'être impressionné par le degré de raffinement et de précision qu'ils mettent dans leur travail.

**Le sénateur Dawson :** J'ai eu l'occasion de travailler avec certains de mes collègues de l'autre endroit pendant un certain temps. Nous étions toujours en mesure de reconnaître alors — et je crois que nous devrions en faire autant aujourd'hui — que le Sénat participe à ce projet de loi en offrant un second examen objectif. Après les quelque 140 années d'existence de cette Constitution, la plupart des pays dans le monde reconnaîtraient que la Constitution canadienne a bien servi les Canadiens relativement au type de lois que nous présentons — peu importe si nous sommes nommés, élus ou choisis par les provinces.

J'ai été surpris par vos observations sur le processus de nominations. Je reconnais le sénateur Andreychuk et surtout notre président comme d'excellentes nominations de sénateurs par le gouvernement précédent et je suis sûr que la qualité des nominations futures restera à la hauteur.

Je suis désolé de mon retard, monsieur le ministre; j'étais dans un autre comité en train d'adopter le projet de loi C-288 et nous avons été retardés.

[Français]

**Le sénateur Robichaud :** Tous les pays qui reçoivent de l'aide ou qui prennent part à des projets conjoints avec le Canada font-ils partie de la convention? Même avec la convention et le projet de loi C-48, y aurait-il encore des amendements à proposer ou doit-on refuser de faire affaires avec ces gens?

**M. Morrill :** Je dois vous dire que 90 pays font déjà partie de cette convention. Parmi eux figurent beaucoup de pays en voie de développement; et 50 pays ont signé la convention bien qu'ils ne

convention but have not yet ratified it. When we consider that it was negotiated only four years ago, that is a stunning success in the world of multilateral agreements.

Most developing countries have already come on board. I feel that most of the countries that have signed, but not ratified the convention, like Canada, will be doing so shortly. Perhaps, a decade after the convention went into effect, we may be able to find countries refusing to ratify it, but for the moment, it looks like there is a lot of enthusiasm for ratifying the convention in both developing and developed countries.

**Senator Robichaud:** I have no doubt that there is a lot of enthusiasm among countries that wish to live by the convention and bring their laws into compliance. The people we have to chase are rather the ones who refuse to sign on, or who put off doing so.

This is definitely a step in the right direction and you can never do everything in one go. I was just wondering if, during negotiations with countries that have not yet ratified the convention, we invite them to do so as quickly as possible so that it can be put in place.

**Mr. Morrill:** Since Canada has not ratified the treaty, we are not in the best position to make any demands on other countries. This is actually one of the reasons why it is important for Canada to ratify the convention. We would then be in a better position to encourage other countries.

**Senator Robichaud:** That is the point I wanted to make.

[English]

**Senator Andreychuk:** I wanted to follow up on what Senator Corbin said. The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has looked at drafting in a substantive way. Whether the term “technical” is correct or not, in looking at this bill, I think they are trying to bring our laws in line; the convention is not a substantial change compared to where we were going with our own laws.

I believe the phrase “change in wording has no legal effect” means that if we continued with the language that says “his” and “himself,” it would cover women too. However, we have the Canada Evidence Act, which covers gender neutral: If it says “his,” it means “hers” as well.

The drafting department of Justice Canada is attempting to put gender-neutral language in all the laws. Obviously, they have not picked up all of the instances in all of the acts. This was one of the gaps. As we change laws, the drafting department brings them up to modern standards.

font pas encore partie de la convention, dont le Canada. Si on considère toutefois que c'est une convention négociée depuis seulement quatre ans, c'est un succès fulgurant dans le monde multilatéral.

La plupart des pays en voie de développement en font déjà partie. Je crois que la plupart des pays qui ont signé mais non pas ratifié la convention, comme le Canada, en feront partie dans les meilleurs délais. Peut-être qu'après une décennie depuis l'application de la convention, nous pourrions trouver des pays qui refuseraient de la ratifier, mais il semble pour le moment qu'il y ait beaucoup d'enthousiasme parmi les pays en voie de développement, et dans le monde développé, pour la ratification de la convention.

**Le sénateur Robichaud :** Je ne doute pas qu'il y ait beaucoup d'enthousiasme pour les pays qui souhaitent adhérer à la convention et apporter les changements à leurs lois afin de la respecter. Les gens après qui l'on doit courir sont généralement plutôt ceux qui refusent ou qui retardent leur adhésion.

Il s'agit définitivement d'un pas dans la bonne direction et on ne peut jamais tout faire d'un seul coup. Je me demandais simplement, lors des négociations avec les pays qui n'ont pas encore ratifié la convention, s'ils sont invités à le faire dans les plus brefs délais afin de procéder à la mise en œuvre de la loi.

**M. Morrill :** Comme le Canada n'a pas encore ratifié le traité, nous ne sommes pas dans la meilleure position pour demander quoi que ce soit aux autres pays; c'est d'ailleurs une des raisons pour lesquelles c'est très important pour le Canada de ratifier la convention. Nous serons alors dans une meilleure position pour encourager les autres pays.

**Le sénateur Robichaud :** C'est là où je voulais en venir.

[Traduction]

**Le sénateur Andreychuk :** Je voulais continuer dans la même veine que le sénateur Corbin. Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a examiné la rédaction de manière détaillée. Peu importe si le terme « technique » est juste ou non, quand on examine ce projet de loi, je crois que les rédacteurs essaient d'assurer la conformité de nos lois; la convention n'est pas une modification de fond comparativement à l'orientation de nos propres lois.

Je crois que le segment de phrase selon lequel la modification du libellé n'a aucun effet juridique signifie que la forme masculine dans le libellé englobe aussi les femmes. Toutefois, nous avons la Loi sur la preuve au Canada qui est neutre du point de vue du genre, où le masculin désigne aussi bien les hommes que les femmes.

Les services de rédaction de Justice Canada tentent d'utiliser un libellé neutre du point de vue du genre dans toutes les lois. Évidemment, les rédacteurs n'ont pas relevé tous les cas dans toutes les lois. C'était l'une des failles. À mesure que nous changeons les lois, les services de rédaction les adaptent aux normes modernes.

There is also the French and the English. We have great debates in the Legal and Constitutional Affairs Committee about this. The wording is different because now — and this is where Canada excels — we give drafting instructions to the drafting department. They draft in English and they draft in French. Then there are obligations to ensure that the intent and the conclusion is the same in both languages. You will not see a literal translation, which is what we had in the past. Again, that is where you are picking up differences in the different areas. The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has been mindful of that.

I want to pick up on Senator Robichaud's question about why this bill is here in this committee. It is not a matter of a substantive change to our law. We are making sure that our laws are in line with an international convention, but we are not substantially changing our domestic laws; we are not changing our Criminal Code, nor the philosophy behind it or the way we look at criminal law.

If we put this convention into our laws and ratify it, we can then use it as a foreign policy tool. We often look at human rights records; we look at transparency and governance issues. Now we will have one more tool at our disposal when we go to these governments, to whom perhaps we are giving development aid or emergency aid, and determine what standard they are at. Are they living up to this convention, even if they have not signed or ratified it? We might be able to encourage them to do it. We might even say we will support them in complying with their laws and policies — we might provide technical assistance, for example — but we might also remind their conscience that the convention exists and that we expect some adherence to it.

The convention is also a tool people within their own countries can use when they see improprieties in their own government. It can be an education tool, an asset for the people inside and a foreign policy tool. Therefore, I think it legitimately belongs here in this committee so that we can look at the overall point that Senator Stollery was making about conventions, the issue of dealing with other states. It is a foreign policy tool, as well as a convention.

You will want to know what my question is, but I do not want to put to the minister, "Do you not agree?"

**Mr. Nicholson:** I always agree when a judge speaks. I think you have summed it up well, senator. This is a step in the right direction; there is no question about that. I wish you well in your deliberations and look forward to the passage of this bill.

Il y a aussi le français et l'anglais. Cette question suscite de grands débats au Comité des affaires juridiques et constitutionnelles. Le libellé est différent parce que maintenant — et c'est l'un des domaines où le Canada excelle — nous donnons des instructions de rédaction aux services de rédaction. Ce groupe rédige en anglais et en français. Il y a ensuite l'obligation de s'assurer que l'intention et la conclusion sont les mêmes dans les deux langues. Vous ne verrez pas de traduction littérale, comme c'était le cas par le passé. Encore une fois, c'est là que vous trouvez des différences dans les différents domaines. Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles est bien conscient de cela.

J'aimerais revenir à la question du sénateur Robichaud sur la raison pour laquelle ce projet de loi est présenté à ce comité. Il ne s'agit pas d'une modification de fond à notre loi. Nous faisons en sorte que nos lois soient conformes à une convention internationale, mais nous ne changeons pas de façon substantielle nos lois nationales; nous ne changeons pas notre Code criminel, ni les principes qui le sous-tendent ou notre façon de voir le droit criminel.

Si nous intégrons cette convention dans nos lois et que nous la ratifions, nous pourrons alors l'utiliser comme un outil de politique étrangère. Nous regardons souvent le bilan des droits de la personne; nous regardons les questions de transparence et de gouvernance. Dorénavant, nous disposerons d'un outil supplémentaire lorsque nous irons rencontrer ces gouvernements, à qui nous offrirons peut-être de l'aide au développement ou de l'aide d'urgence, pour déterminer où ils se situent à cet égard. Respectent-ils cette convention, même s'ils ne l'ont pas signée ou ratifiée? Nous pourrions les encourager à le faire. Nous pourrions peut-être leur dire que nous leur offrirons de l'aide pour se conformer à leurs lois et politiques — nous pourrions leur offrir une aide technique, par exemple —, mais nous pourrions aussi leur rappeler l'existence de la convention et leur dire que nous nous attendons à un certain respect de celle-ci.

La convention est aussi un outil que peuvent utiliser les gens dans leurs propres pays lorsqu'ils constatent des pratiques répréhensibles au sein de leur gouvernement. Elle peut être un outil éducatif, un atout pour les habitants d'un pays et un outil de politique étrangère. Par conséquent, je crois que l'étude du projet de loi revient, en toute légitimité, à ce comité pour que nous puissions examiner le point général qu'a fait valoir le sénateur Stollery à propos des conventions, c'est-à-dire la question des relations avec d'autres États. Il s'agit d'un outil de politique étrangère, en plus d'une convention.

Vous voulez peut-être savoir quelle est ma question, mais je ne veux pas poser au ministre la question : « N'êtes-vous pas d'accord? »

**M. Nicholson :** Je suis toujours d'accord avec les paroles d'un juge. Je crois que vous avez bien résumé la question, sénateur. C'est un pas dans la bonne direction; il n'y a aucun doute là-dessus. Je vous souhaite le meilleur des succès dans vos délibérations et j'attends avec impatience l'adoption de ce projet de loi.

**Senator Downe:** I have a supplementary on Senator Andreychuk's point; I think she made it well. The other side of the argument though, as Senator Corbin indicated, is that this bill breezed through the House of Commons. The government states that it is minor technical amendments. Maybe we should do some examination. There may be contrary views even though all the provinces apparently are onside.

I look at the list of countries that have ratified this. We studied some of them in our Africa report: the Congo and Nigeria. You then look at some who have not ratified it yet: Canada, Germany, Japan, New Zealand and Singapore.

I do not know how much of a tool it is, but I think it is the job of the Senate, and the Senate has a good reputation, to carefully review proposed legislation that may have breezed through the House of Commons.

My original concern as to why the bill is here and not at the Legal and Constitutional Affairs Committee pertains to the amendments to the Criminal Code and the fact that this committee does not have the legal expertise. Perhaps the bill should be before the two committees to get the legal view. You referenced how they look for certain wording which we do not normally do at this committee. That is the point I was making earlier.

**The Chairman:** We did ask for the bill to be sent to our committee because it does deal with international conventions, which is the direct responsibility of this committee. If there is any criticism, it should be directed at the previous chair and the current chair.

**Senator Downe:** Point well taken.

**The Chairman:** Minister, I want to thank you particularly for coming and also for your patience. The vagaries of Parliament sometimes interfere in the schedule we all have; therefore we held you up a little longer and we appreciate your being here and giving us some wisdom on this bill. I am sure that, as you have stated, this is a good step forward towards a big problem that exists in too many parts of the world, and I stress, as I have done many times before, not just in the Third World.

The committee adjourned.

---

OTTAWA, Wednesday, May 16, 2007

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade, to which was referred Bill C-48, to amend the Criminal Code in order to implement the United Nations Convention against Corruption, met this day at 4:07 p.m. to give consideration to the bill.

**Le sénateur Downe :** J'aimerais ajouter un commentaire aux propos du sénateur Andreychuk; je crois qu'elle a bien fait valoir son point. Toutefois, comme l'a indiqué le sénateur Corbin, le revers de la médaille, c'est que ce projet de loi a traversé en coup de vent la Chambre des communes. Le gouvernement déclare qu'il s'agit de modifications techniques minimes. Nous devrions peut-être en faire un examen. Il y a peut-être des points de vue contraires même si toutes les provinces semblent être de la partie.

Prenons la liste des pays qui ont ratifié cette convention. Nous nous sommes penchés sur certains d'entre eux dans notre rapport sur l'Afrique : le Congo et le Nigeria. Prenons ensuite la liste de certains pays qui ne l'ont pas encore ratifiée : le Canada, l'Allemagne, le Japon, la Nouvelle-Zélande et Singapour.

J'ignore à quel point il s'agit d'un outil, mais je crois qu'il incombe au Sénat, qui jouit d'une bonne réputation, d'examiner soigneusement le projet de loi proposé qui a peut-être traversé en coup de vent la Chambre des communes.

Ma préoccupation initiale quant à savoir pourquoi le projet de loi est ici et non devant le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles concerne les modifications au Code criminel et le fait que ce comité n'a pas l'expertise juridique nécessaire. Peut-être le projet de loi devrait-il être examiné par les deux comités pour obtenir le point de vue juridique. Vous avez fait allusion à la façon dont les rédacteurs recherchent une certaine formulation, chose que nous ne faisons pas normalement dans ce comité. C'est le point que j'ai fait valoir tout à l'heure.

**Le président :** Nous avons demandé que le projet de loi soit renvoyé à notre comité, car il traite des conventions internationales qui constituent la responsabilité directe de ce comité. S'il y a des reproches à faire, ils devraient être adressés à l'ancien président et au président actuel.

**Le sénateur Downe :** J'en prends note.

**Le président :** Monsieur le ministre, je tiens tout particulièrement à vous remercier de votre présence et de la patience dont vous avez fait preuve. À cause des caprices du Parlement qui viennent parfois changer nos plans, nous vous avons retenu un peu plus longtemps que ce qui était prévu. Nous vous sommes reconnaissants d'être venu ici pour nous fournir des éclaircissements sur ce projet de loi. Je suis sûr, comme vous l'avez dit, qu'il s'agit d'un pas dans la bonne direction pour résoudre un problème de taille qui sévit à beaucoup trop d'endroits dans le monde et, je souligne, comme je l'ai fait à maintes reprises, qu'il ne s'agit pas seulement du tiers monde.

La séance est levée.

---

OTTAWA, le mercredi 16 mai 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international, auquel a été renvoyé le projet de loi C-48, Loi modifiant le Code criminel en vue de la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies contre la corruption, se réunit aujourd'hui à 16 h 7 pour étudier le projet de loi.

**Senator Consiglio Di Nino (Chairman)** in the chair.

[*English*]

**The Chairman:** Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade. This is our second meeting on Bill C-48, to amend the Criminal Code in order to implement the United Nations Convention against Corruption.

We have the pleasure of welcoming two outstanding witnesses to discuss with us not so much the bill per se, rather the Convention against Corruption as well as corruption as a major international issue.

We will first hear from Transparency International in the person of Mr. Bill McCloskey, who is an incoming board member of the Canadian national chapter of the organization. Launched in 1996, Transparency International Canada is a voluntary not-for-profit organization affiliated with approximately 100 other national chapters around the world.

The purpose of Transparency International Canada is to inform business, government and the general public of the effects of corruption in national and international marketplaces and to provide support and resources for public- and private-sector initiatives to prevent corrupt business practices.

We will then hear, live from Washington, D.C., from Mr. Raymond Baker, author of *Capitalism's Achilles Heel: Dirty Money and How to Renew the Free-Market System*, published in 2005.

The *Financial Times* has named *Capitalism's Achilles Heel: Dirty Money and How to Renew the Free-Market System* as one of the best business books of the year. In his book, Raymond Baker reveals the methods by which corrupt governments and crooked executives, as well as terrorists, move money through the global financial system.

Raymond Baker, after a long career in international business, is a guest scholar at the Brookings Institution and a senior fellow at the Center for International Policy, both located in Washington D.C. Mr. Baker lived in Africa for many years and has done business across much of the developing world.

**Bill McCloskey, Incoming Board Member, Transparency International:** Transparency International is a global civil society organization headquartered in Berlin that is leading the fight against corruption. It brings people together in a worldwide coalition to end the devastating impact of corruption on men, women and children around the world. Transparency International's mission is to create change toward a world free of corruption.

**Le sénateur Consiglio Di Nino (président)** occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international. C'est notre deuxième réunion sur le projet de loi C-48, qui vise à modifier le Code criminel en vue de la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

Nous avons le plaisir d'accueillir deux témoins exceptionnels qui discuteront avec nous non pas tant du projet de loi lui-même, mais plutôt de la Convention contre la corruption ainsi que la corruption en tant que grande question internationale.

Nous entendrons d'abord Transparency International en la personne de M. Bill McCloskey, qui est nouveau membre du conseil d'administration de la section nationale canadienne de l'organisation en question. Lancé en 1996, Transparency International Canada est un organisme bénévole sans but lucratif affilié à l'organisme international aux côtés de 100 autres sections nationales de par le monde.

Transparency International Canada a pour raison d'être de renseigner les entreprises, les administrations gouvernementales et les membres du grand public sur les effets de la corruption sur les marchés nationaux et internationaux, et d'offrir soutien et ressources aux projets visant à prévenir l'adoption de pratiques de corruption dans les secteurs publics et privés.

Puis, en direct de Washington (D.C.), nous entendons M. Raymond Baker, auteur de *Capitalism's Achilles Heel: Dirty Money and How to Renew the Free-Market System* — ou « le talon d'Achille du capitalisme : l'argent sale et le renouveau du libre marché » —, publié en 2005.

Selon le *Financial Times*, l'ouvrage *Capitalism's Achilles Heel: Dirty Money and How to Renew the Free-Market System* est l'un des meilleurs livres d'affaires de l'année en question. Dans son livre, Raymond Baker révèle les méthodes grâce auxquelles les gouvernements corrompus et les dirigeants véreux, ainsi que les terroristes, canalisent des sommes d'argent dans le système financier international.

À la suite d'une longue carrière en affaires internationales, Raymond Baker est chercheur invité au Brookings Institution et senior fellow au Center for International Policy, les deux organismes étant situés à Washington (D.C.). M. Baker a vécu en Afrique pendant de nombreuses années et a fait des affaires dans une bonne part du tiers monde.

**Bill McCloskey, nouveau membre du conseil d'administration, Transparency International :** Transparency International est une organisation de la société civile internationale qui a son siège à Berlin qui mène la lutte faite à la corruption. C'est une coalition mondiale qui réunit des gens pour mettre fin à l'impact dévastateur de la corruption sur les hommes, les femmes et les enfants de par le monde. La mission de Transparency International consiste à créer des changements qui favoriseront l'avènement d'un monde libre de corruption.

Transparency International is a non-partisan organization. It does not undertake investigations of alleged corruption or expose individual cases, but will at times work in coalition with organizations that do. Essentially, its mission is to try to set the conditions whereby corruption is eradicated systematically in countries around the world.

Transparency International Canada, which I represent, is the Canadian chapter affiliated with the other 100 or so national chapters around the world that make up Transparency International.

As you have noted, our mission is to inform governments and the general public of the effects of corruption in national and international marketplaces, and to provide support and resources for public and private initiatives to prevent corrupt business practices.

The long-term goals of Transparency International Canada are that all levels of government have effective anti-bribery measures in place; that Canadian companies, subsidiaries and supply and distribution chains do not bribe; that the government complies with and advocates for global and regional conventions against corruption, such as the bill before you today is intended to do; and that transparency exists in all Canadian organizations.

When Transparency International Canada was invited to meet with the committee today, it was suggested that we discuss the background that led to the drafting of the UN convention, why the convention is important, why it is important that Canada ratify it and what we hope its effects will be.

I will cover this briefly.

In terms of background, representatives of over 100 countries from all regions negotiated the UN convention over a two-year period. Representatives of civil societies, including Transparency International, also participated and played a critical part in the drafting process. The convention was approved by the United Nations General Assembly in 2003 and opened for states to sign and ratify it. It currently has 140 signatories and has been ratified by 91 nations. The remaining signatories, of which Canada is one, have pledged to ratify it.

Perhaps it should be noted that the UN convention is not the only, nor indeed the first, such convention. Both the Organization of American States, OAS, and the Organisation for the Economic Co-operation and Development, OECD, have conventions against bribery. However, the UN convention is unique, both because of its global coverage and because of the extensiveness and detail of its provisions. It is for these very reasons that it is so important.

Transparency International est une organisation apolitique. Elle ne réalise pas d'enquêtes sur les affaires de corruption alléguées ni n'expose de cas individuels de corruption, mais, à l'occasion, elle travaille de concert avec des organisations qui le font. Essentiellement, sa mission consiste à créer les conditions dans lesquelles la corruption peut être systématiquement éliminée dans les pays du monde entier.

Transparency International Canada, que je représente, est la section canadienne de l'organisation internationale. Aux côtés d'une centaine d'autres sections nationales, nous formons Transparency International.

Comme vous l'avez fait remarquer, notre mission consiste à renseigner les gouvernements et le grand public au sujet des effets de la corruption sur les marchés nationaux et internationaux, et à offrir soutien et ressources aux projets publics et privés qui visent à prévenir les pratiques de corruption.

Les objectifs à long terme de Transparency International Canada sont les suivants : faire en sorte que les administrations gouvernementales de tous ordres adoptent des mesures efficaces contre les pots de vin; que les entreprises canadiennes et leurs filiales ainsi que les chaînes canadiennes d'approvisionnement et de distribution ne versent pas de pots-de-vin; que le gouvernement respecte les conventions mondiales et régionales contre la corruption et en préconise l'application, comme il en est question dans le projet de loi dont vous faites l'étude aujourd'hui; et que la transparence existe au sein de toutes les organisations canadiennes.

Lorsque Transparency International Canada m'a invité à venir à la rencontre du comité aujourd'hui, on m'a invité à parler du contexte qui a mené à la rédaction de la convention de l'ONU, des raisons pour lesquelles la convention est importante, des raisons pour lesquelles il importe que le Canada la ratifie et des espoirs que nous fondons sur elle.

Je serai bref.

Pour le contexte, disons que des représentants de plus d'une centaine de pays de toutes les régions du monde ont négocié la convention de l'ONU sur une période de deux ans. Des représentants de sociétés civiles, y compris de Transparency International, ont aussi pris part à l'exercice et joué un rôle capital dans le processus de rédaction. La convention a été approuvée à l'Assemblée générale des Nations Unies en 2003. À ce moment-là, elle était prête à être signée et ratifiée. Pour l'heure, 140 pays ont signé, et 91 l'ont ratifiée. Les signataires qui demeurent, dont le Canada, ont promis de la ratifier.

Peut-être faudrait-il noter que la convention de l'ONU n'est pas la première ni la seule du genre. L'Organisation des États américains, l'OEA et l'Organisation de coopération et de développement économiques, l'OCDE, appliquent toutes les deux des conventions contre les pots-de-vin. Toutefois, la convention de l'ONU est unique de par son champ d'application mondial ainsi qu'en raison de la portée et de la précision de ses dispositions. Ce sont ces raisons-là qui font qu'elle est si importante.

Under the convention, parties are obligated to effectively take action in six ways. First, they are to have in place certain preventative measures against corruption. These are things such as codes and standards of conduct for officials and public procurement systems based on transparency, competition, objective criteria, et cetera. Canada essentially has these in place now. Second, they are required to criminalize a wide range of offences. Third, the convention also provides for an international framework with the potential to improve mutual law enforcement assistance. Fourth, one of the most noteworthy aspects of the convention is that it elaborates an asset recovery framework for the first time on a global basis. Fifth, it provides for technical cooperation and information exchange; and sixth, it provides for an implementation mechanism under the auspices of the Conference of State Parties. In fact, the first such implementation conference was held in Jordan in December of last year.

Transparency International Canada believes it is extremely important that the bill before the committee be passed by Parliament. It is important because by implementing the provisions of the UN Convention against Corruption, it provides Canadian law enforcement officials with additional tools to combat corruption, both here in Canada and internationally. It also sends a signal to the international community that Canada is fully prepared to combat corruption amongst public officials and companies. This is an important message. As noted earlier, the convention has yet to be ratified by some 50 signatory countries.

At the Gleneagles meeting a year ago, the G8 countries noted the importance of the convention and urged its members to proceed with ratification quickly, but as of yet, less than half of the G8 countries have done so. It is surely hypocritical for developed countries, such as Canada, to urge and support anti-corruption measures in less-developed nations of the world, while failing to take action themselves.

Passage of Bill C-48, therefore, will clear the way for Canada's ratification of the UN convention and will send a strong message to the international community that Canada is fully behind efforts to rid the world of corrupt practices.

On behalf of Transparency International-Canada, I thank you for the opportunity to explain our views on the bill and the importance of Canada's ratification of the United Nations Convention against Corruption.

**Raymond Baker, Author of *Capitalism's Achilles Heel: Dirty Money and How to Renew the Free-Market System*, as an individual:** I am appreciative of the opportunity to appear before the Standing Senate Committee on Foreign Affairs and

D'après la convention, les parties ont l'obligation d'adopter des mesures effectives de six ordres. Premièrement, elles doivent mettre en place certaines mesures de prévention de la corruption. Ce sont par exemple des codes et des normes fondés sur la transparence, la concurrence, l'objectivité des critères à employer et ainsi de suite, à l'intention des responsables officiels, notamment pour les systèmes d'approvisionnement public. Essentiellement, le Canada a déjà mis en place les éléments en question. Deuxièmement, les parties doivent criminaliser toute une série d'infractions. Troisièmement, la convention prévoit la création d'un cadre international qui servira peut-être à améliorer l'aide réciproque des pays du point de vue de l'exécution de la loi. Quatrièmement, et c'est là un des aspects les plus notables de la convention, pour la première fois, un cadre international de recouvrement d'avoirs est prévu. Cinquièmement, la convention prévoit un échange d'information et une coopération technique. Sixièmement, un mécanisme de mise en œuvre est prévu sous l'égide de la Conférence des États parties. De fait, une première conférence de mise en œuvre à cet égard a été tenue en Jordanie, en décembre, l'an dernier.

Transparency International Canada croit qu'il est extrêmement important que le Parlement adopte le projet de loi que le comité a actuellement devant les yeux. C'est que, en adoptant les dispositions de la Convention de l'ONU contre la corruption, vous munirez les responsables canadiens de l'exécution des lois d'outils de travail supplémentaires pour combattre la corruption, ici même au Canada et à l'étranger. De même, c'est une façon de signaler à la communauté internationale que le Canada est fin prêt à lutter contre la corruption chez les titulaires d'une charge publique et les entreprises. Voilà un message important. Comme nous l'avons déjà fait remarquer, une cinquantaine de pays signataires doivent encore ratifier la convention.

À la réunion de Gleneagles, il y a un an, le G-8 a souligné l'importance de la convention et incité vivement ses membres à procéder rapidement à sa ratification; néanmoins, moins de la moitié des pays membres du G-8 l'ont fait. À coup sûr, il est hypocrite pour des pays développés comme le Canada d'appuyer, voire de préconiser vivement des mesures anticorruption dans les pays moins développés là où ils omettent d'agir eux-mêmes.

L'adoption du projet de loi C-48 permettra donc de paver la voie à la ratification par le Canada de la convention de l'ONU et de signaler sans aucune équivoque à la communauté internationale que le Canada appuie sans réserve les efforts visant à éliminer les pratiques de corruption dans le monde.

Au nom de Transparency International Canada, je vous remercie de l'occasion que vous nous donnez d'expliquer notre point de vue sur le projet de loi et de signaler l'importance de la ratification par le Canada de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

**Raymond Baker, auteur de *Capitalism's Achilles Heel : Dirty Money and How to Renew the Free-Market System*, témoignage à titre personnel :** J'apprécie l'occasion qui m'est offerte de comparaître devant le Comité sénatorial permanent des affaires

International Trade, particularly in a process that will lead to Canada's ratification of the United Nations Convention against Corruption.

The year 2007 marks the forty-sixth year of my involvement in developing countries. Across these years, I have been a strong critic of rampant corruption, poor governance and weak institutions in so many developing countries.

Having said this, I am also a strong critic of our facilitating role, the facilitating role of those of us in the West in the rampant corruption, poor governance and weak institutions in many developing countries. This is the aspect of development that has fascinated me for decades.

Since the 1960s, we, in the West, have built and expanded an entire global structure to facilitate the movement of illicit money across borders. There were aspects of this structure available before the 1960s, but they were quite minor. There was a handful of tax havens and transfer-pricing techniques were utilized.

The 1960s, however, marked the takeoff point in the development of this structure for two reasons. One, it was the decade of decolonization. Between the late 1950s and the end of the 1960s, 48 countries gained their independence, and unfortunately some of the economic and political elites in these countries wanted to take their money out by whatever means possible; and we facilitated the structure that enabled that.

The second reason the 1960s marked the point when this structure took off in earnest was the spread of multinational corporations. Yes, there were a few international businesses before that, but the 1960s really marked the point at which corporations began to plant their flags all over the planet; a process that has continued in the 1970s, 1980s, 1990s and in the current decade. Many of these corporations also wanted to utilize techniques for shifting their profits across borders without having to resort to declared dividends.

The illicit financial structure that we have created and expanded now comprises a number of elements; one of which is tax havens. There are 72 tax havens around the world. Many of these tax havens provide secrecy jurisdiction capabilities — that is to say, places where one can establish entities hiding behind nominees and trustees. There are now millions of such disguised corporations around the world.

Many of these corporations are equipped with "flee clauses" that allow those disguised entities to flee from one secrecy jurisdiction to another without ever being asked where they are going. The nominees and trustees can arrange the flight.

Anonymous trust accounts, fake charitable foundations, and falsified documentation in trade and capital transactions are all a part of this structure. The most frequently used part of the illicit

étrangères et du commerce international, particulièrement du fait qu'il est question d'une démarche qui conduira à la ratification par le Canada de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

Deux mille sept est la quarante-sixième année où je suis actif dans des pays en développement. Pendant toutes ces années, j'ai toujours critiqué vivement la corruption généralisée, la mauvaise gouvernance et les piétres institutions d'un si grand nombre de pays en développement.

Cela dit, je critique vivement aussi le rôle que nous jouons pour faciliter cet état de choses, le rôle que nous jouons en Occident pour faciliter la corruption généralisée, la mauvaise gouvernance et les piétres institutions dans un grand nombre de pays en développement. C'est cet aspect du développement qui me fascine depuis des décennies.

Depuis les années 1960, nous, en Occident, avons édifié et étendu une structure mondiale visant à faciliter le mouvement d'argent sale entre les pays. Certains éléments de cette structure existaient avant les années 1960, mais ils étaient assez modestes. Une poignée de paradis fiscaux et de techniques de prix de transfert étaient employés.

Cependant, les années 1960 ont vu cette structure prendre un essor considérable, pour deux raisons. Premièrement, c'était la décennie de la décolonisation. Entre la fin des années 1950 et la fin des années 1960, 48 pays ont acquis leur indépendance et, malheureusement, certaines des élites économiques et politiques des pays en question ont voulu transférer leur argent ailleurs par tous les moyens possibles; nous avons facilité la mise en place de la structure ayant permis que cela se fasse.

Deuxième raison : le moment où la structure a vraiment pris de l'essor est celui où les sociétés multinationales ont commencé à se propager. Oui, il y avait quelques entreprises internationales avant cela, mais les années 1960 ont vraiment été l'époque où les sociétés ont commencé à planter leurs drapeaux partout dans le monde — phénomène qui s'est poursuivi durant les années 1970, 1980, 1990, et aussi pendant la décennie que nous vivons actuellement. Nombre des sociétés en question souhaitent recourir à des techniques pour transférer leurs bénéfices dans un autre pays sans avoir à déclarer des dividendes.

La structure financière illicite que nous avons créée et étendue comprend maintenant plusieurs éléments; les paradis fiscaux en sont un. Il existe 72 paradis fiscaux dans le monde. Bon nombre d'entre eux autorisent le secret des opérations — c'est-à-dire que ce sont des endroits où on peut créer des entités qui se cachent derrière des prête-noms et fiduciaires. Il existe maintenant des millions de sociétés occultes du genre dans le monde.

Nombre des sociétés du genre bénéficient d'articles de « fuite » qui permettent aux entités occultes de fuir d'une zone secrète à l'autre sans jamais être appelées à rendre compte de ce qu'elles font. Les prête-noms et autres fiduciaires organisent la fuite.

Les comptes en fiducie anonymes, les fausses œuvres de bienfaisance et les documents falsifiés du domaine du commerce et des opérations financières font tous partie de cette structure. La

financial structure is falsified pricing in imports and exports, used both in arms-length transactions and in transfer pricing between related parties.

Then there are all sorts of money-laundering techniques and also holes left in the laws of Western countries to facilitate the movement of money through the illicit financial structure and ultimately into Western accounts.

This illicit financial structure facilitates the movement of three forms of illicit money: The proceeds of bribery and theft by foreign government officials; the proceeds of criminal activities by drug dealers, racketeers and terrorist financiers; and the proceeds of tax evasion by the private sector.

Speaking of the cross-border flow of illicit money, the proceeds of corruption are only about 3 per cent of the global total, the criminal component is about 30 or 35 per cent of the global total and the commercially tax-evasive component is about 60 or 65 per cent of the global total.

I estimate that the illicit financial structure moves \$500 billion to \$800 billion a year out of poor countries into Western economies. I developed this estimate, I feel conservatively and with some care, in the book to which the chairman referred.

Compare \$500 billion to \$800 billion a year of illicit money flowing out of developing and transitional economies to overseas development assistance flowing in. Overseas development assistance has been running about \$50 billion to \$80 billion a year through the 1990s and into the current decade. In other words, for every \$1 that we have been generously handing out across the top of the table, we have been taking back some \$10 in dirty money under the table.

In recent years, the corruption agenda has, to some extent, been kicked upstairs into the larger governance agenda. I believe there is a risk in this. The governance agenda, as it has gotten under way, is making the same mistake that was made in the Washington consensus of the late 1980s and the 1990s. As you know, the Washington consensus was the economic prescription for poor countries that entailed balanced budgets, curtailing inflation, privatization, cutting customs duties, free trade and opening up the commercial sector.

There was not, within the Washington consensus, a single particle of introspection, not a particle of looking at ourselves and asking what we need to do to enable the prescriptions of the Washington consensus to work most effectively in poor countries. Very much that same mistake is being made now in the governance agenda.

technique la plus souvent employée est la falsification des prix d'importation et d'exportation, qui sert à la fois aux opérations sans lien de dépendance et aux prix de transfert entre parties affiliées.

Puis, il existe toutes sortes de techniques de blanchiment d'argent et, de même, de vides juridiques dans les pays occidentaux, pour que soit facilité le mouvement de l'argent par le truchement de la structure financière illicite. L'argent finit par se retrouver dans des comptes de banque d'Occident.

La structure financière illicite en question facilite le mouvement de trois formes d'argent sale : le produit des pots-de-vin et des vols au profit de fonctionnaires de gouvernements étrangers; le produit d'activités criminelles de trafiquants de drogue, de combinards et de bailleurs de fonds de groupes terroristes; et le produit de l'évasion fiscale du côté du secteur privé.

À propos du mouvement transfrontalier d'argent sale, disons que le produit de la corruption représente seulement 3 p. 100 du total mondial, que l'élément criminel compte pour 30 ou 35 p. 100 du total mondial et que l'élément évasion fiscale commerciale représente 60 ou 65 p. 100 du total mondial.

J'estime que la structure financière illicite permet que 500 à 800 milliards de dollars quittent tous les ans les pays pauvres pour aboutir dans les économies occidentales. C'est là une estimation que j'ai préparée avec attention et qui me paraît prudente. Le livre que le président a cité en fait foi.

Comparez les 500 à 800 milliards de dollars d'argent sale qui quittent les pays en développement et en transition aux sommes d'argent qui y arrivent sous forme d'aide au développement. L'aide au développement tourne autour de 50 à 80 milliards de dollars par année depuis les années 1990. Autrement dit, pour chaque dollar que nous mettons généreusement sur la table, nous prenons sous la même table une dizaine de dollars en argent sale.

Ces dernières années, la cote du dossier de la corruption a pour ainsi dire été relevée, jusqu'à un certain point. Il fait désormais partie du dossier global de la gouvernance. À mon avis, cela comporte un risque. De la manière dont les choses se présentent, les responsables du dossier de la gouvernance répètent l'erreur qui a été commise avec le consensus de Washington à la fin des années 1980 et durant les années 1990. Comme vous le savez, le consensus de Washington, c'était le remède économique prescrit aux pays pauvres : budgets équilibrés, lutte à l'inflation, privatisation, réduction des droits de douane, libre-échange et ouverture du secteur commercial.

Il n'y a pas une bribe d'introspection qui ait présidé à l'établissement du consensus de Washington, pas le moindre penchant que nous aurions eu de nous regarder nous-mêmes et de nous demander ce qu'il faut faire pour que le remède prescrit dans le consensus de Washington fasse vraiment effet dans les pays pauvres. Pour une très grande part, c'est la même erreur qui est reprise dans le dossier de la gouvernance.

The focus of the governance agenda is almost entirely on those corrupt countries over there. Very little of the focus is on ourselves. We could quibble about the percentages — 90 per cent, 95 per cent, 98 per cent of the focus of this agenda is on them, with very little attention being paid to our facilitating role.

Across the years that I have been involved in the developing countries, the prescriptions for their success have generally been very much the same — more foreign aid, more foreign direct investment and more debt relief. Recently, we have added more free trade to that and, even more recently, more good governance for the developing countries.

There is no question in my mind, however, that the greatest contribution we can make to the developing countries is to curtail our facilitation of those things that make it difficult for the developing countries to work themselves out of their condition. The spread of global prosperity depends equally on what we do ourselves.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Baker. Both of your presentations were fascinating, gentlemen, and I am sure we will have an interesting discussion.

**Senator Stollery:** I read Mr. Baker's book, as most of us here know, and recommended it to our committee when we were doing our study on Africa. I believe the things that he says are self-evident. I have a couple of questions, but I think that my colleagues, who may not be as up on it as I am, should have an opportunity because our time is limited.

Are there consequences if a state that has signed and ratified the UN Convention against Corruption does not live up to it?

**Mr. McCloskey:** That is a good question. Probably the weakest part of the convention is the monitoring aspect right now. However, the meeting, to which I referred, that took place in Jordan in December was basically focused on the need for implementation oversight of what countries do. It is one thing for countries to sign and ratify the convention, but if they do not implement it, it is meaningless.

There was general agreement at that meeting that this was a very important issue. In a traditional UN approach, they have put together a group of experts to come back with some recommendations on how they might proceed with monitoring the implementation of the convention.

**Senator Stollery:** To me, it is self-evident that if we do not stop facilitating people making illegal deposits in our banking system, it is hard to see any progress.

Le dossier de la gouvernance est presque entièrement centré sur les pays corrompus qui se trouvent là-bas. Il y est très peu question de nous-mêmes. Nous pourrions chipoter sur les pourcentages — 90, 95, 98 p. 100 du dossier leur est consacré, à eux, alors que très peu d'attention est accordée au rôle que nous jouons pour faciliter le phénomène.

Depuis le temps que je suis actif dans les pays en développement, j'ai pu constater que les remèdes proposés pour qu'ils se développent avec succès ont, en règle générale, été les mêmes — plus d'aide étrangère, plus d'investissements directs étrangers et plus d'allégements de la dette pour ainsi dire. Récemment, nous avons ajouté à cela le libre-échange et, fait encore plus récent, davantage de saine gouvernance pour les pays en développement.

Je n'ai aucun doute sur un fait, cependant : le meilleur coup de main que nous puissions donner aux pays en développement consiste à freiner nos activités pour faciliter les phénomènes qui font qu'il est difficile pour les pays en développement de se sortir de la situation où ils se trouvent. Les actes que nous posons nous-mêmes sont tout aussi importants pour la propagation de la prospérité dans le monde.

**Le président :** Merci, monsieur Baker. Les deux exposés que vous avez présentés étaient fascinants, messieurs, et je suis certain que nous allons avoir une discussion intéressante.

**Le sénateur Stollery :** J'ai lu le livre de M. Baker, comme la plupart des personnes présentes le savent, et je l'ai recommandé à notre comité au moment où nous procédions à notre étude sur l'Afrique. Les choses qu'il y affirme semblent couler de source. J'ai quelques questions à poser, mais je crois que mes collègues, qui ne sont peut-être pas aussi renseignés sur la question que moi, devraient avoir l'occasion de questionner le témoin. Notre temps est limité.

Y a-t-il des conséquences pour un État qui a signé et ratifié la Convention de l'ONU contre la corruption, mais ne la respecte pas?

**M. McCloskey :** Voilà une bonne question. C'est probablement là l'élément le plus faible de la convention en ce moment : la surveillance. Tout de même, la réunion à laquelle j'ai fait allusion, celle qui a eu lieu en Jordanie en décembre, visait essentiellement à établir les modalités de surveillance de la mise en application de la convention dans les pays. Il est très bien que les pays signent et ratifient la convention, mais s'ils ne la mettent pas en application, c'est inutile.

À la réunion en question, on s'est entendu de manière générale pour dire qu'il s'agissait d'une question très importante. Suivant l'usage à l'ONU, on a mis sur pied un groupe d'experts chargé de produire des recommandations sur les façons éventuelles de surveiller la mise en œuvre de la convention.

**Le sénateur Stollery :** À mes yeux, cela coule de source : si nous ne cessons pas de faciliter la vie aux gens qui font des dépôts illégaux dans notre système bancaire, les progrès seront difficilement acquis.

When I was in Cape Town on behalf of the committee not long ago, at the annual meeting of the World Bank, the president of the African Development Bank said that if growth rates are 5 per cent to 5.5 per cent in equatorial Africa and you took the monies from the oil-producing countries between Angola and Nigeria along the Atlantic coast out of the growth rates — there were questions because so much of it disappeared into illicit bank accounts — there was a question as to whether the growth rates were actually negative in some of those places.

The president of the African Development Bank was very concerned, because monies coming out of these particular countries were not being reinvested into the local economies; they were disappearing into the banking system. It does not take much imagination to think that probably real estate developments in Toronto could well be financed by money from developing countries filled with poor people.

It is an observation rather than a question.

**The Chairman:** Do either one of you want it make a comment on Senator Stollery's observation? By your silence, I feel you probably agree.

During the study of the Africa issue, we heard that there is a misconception that corruption is a Third World problem — a problem of developing countries as opposed to a world problem. Could either one of you give us your thoughts on that?

**Mr. Baker:** I could not agree with you more. It is a problem that is shared across the board, by all of us. We, in the Western countries, have certain corruption problems ourselves, but they are not nearly as debilitating as many of the developing countries.

Some people argue that corruption is an inevitable product of poverty. That is an analysis that I do not agree with. I will give you two examples. Julius Nyerere's Tanzania in the 1970s was dirt poor, but it was not a corrupt country. There was some corruption in the provinces, but the central government was as clean as it could be. Contrast that with a very rich country, Saudi Arabia, where corruption is rampant.

I do not agree with those who say that corruption is a product of poverty. It is a product of perhaps having not enough money to foster a sound judicial system, but it is not an inevitable product of poverty.

**Mr. McCloskey:** I fully agree with Mr. Baker. Transparency International has over 100 chapters around the world in various countries. Basically, the focus of the national chapters, such as the one in Canada, is domestic — to try to promote the movement away from corrupt practices in those countries.

Lorsque je me suis rendu au Cap au nom du comité il y a peu de temps, à l'occasion de l'assemblée annuelle de la Banque mondiale, le président de la Banque africaine de développement a affirmé que, si les taux de croissance représentent de 5 à 5,5 p. 100 en Afrique équatoriale et que l'on prend les sommes d'argent des pays producteurs de pétrole... de l'Angola et du Nigéria, le long de la côte de l'Atlantique, les taux de croissance — il fallait se poser des questions parce qu'il y en avait une si grande part qui disparaissait dans des comptes de banque illicites —, il y avait lieu de se demander si les taux de croissance, dans les faits, n'étaient pas négatifs à certains endroits.

Le président de la Banque africaine de développement était très inquiet : les sommes d'argent qui sortaient ainsi de ces pays n'étaient pas réinvesties dans les économies locales; elles disparaissaient dans le système bancaire. Il ne faut pas beaucoup d'imagination pour voir que, à Toronto, un projet immobilier pourrait probablement être financé grâce à l'argent provenant de projets en développement où il y a des gens pauvres.

C'est une observation plutôt qu'une question.

**Le président :** L'un ou l'autre des témoins souhaite-t-il commenter l'observation du sénateur Stollery? D'après votre silence, j'en juge que vous êtes probablement d'accord avec ce qu'il a dit.

Durant la période où nous avons effectué l'étude sur l'Afrique, nous avons entendu dire qu'il y a une conception erronée au sujet de la corruption, soit qu'elle représente un problème propre au tiers monde — que le problème touche les pays en développement plutôt que le monde entier. L'un ou l'autre d'entre vous pourrait-il nous en parler?

**M. Baker :** J'abonde dans votre sens. C'est un problème qui touche tout le monde, que nous avons tous. Dans les pays d'Occident, nous vivons nous-mêmes des problèmes de corruption, mais ils sont loin d'être aussi débilitants que ceux de nombreux pays en développement.

Certaines personnes font valoir que la corruption est le produit inévitable de la pauvreté. Je ne suis pas d'accord avec cette analyse. Je vais vous donner deux exemples. La Tanzanie dans les années 1970 sous Julius Nyerere était pauvre comme Job, mais le pays n'était pas corrompu. Il y avait bien une certaine corruption dans les provinces, mais le gouvernement central n'aurait pu être plus droit. Voyez le contraste avec un pays très riche, soit l'Arabie saoudite, où la corruption est généralisée.

Je ne suis pas d'accord avec ceux qui affirment que la corruption tient à la pauvreté. C'est un phénomène qui tient peut-être au fait de n'avoir pas suffisamment d'argent pour se donner un système judiciaire digne de ce nom, mais ce n'est pas un effet inévitable de la pauvreté.

**M. McCloskey :** Je suis tout à fait d'accord avec M. Baker. Transparency International compte plus de 100 sections dans le monde, dans divers pays. Essentiellement, les sections nationales, comme celles que nous avons au Canada, ont un champ d'action national — elles essaient de favoriser l'abandon des pratiques de corruption dans ces pays.

While I feel it is more of a serious problem in some of the less developed countries, it is a problem in all countries. The focus of Transparency International is on all countries.

**The Chairman:** Thank you. I wanted to put that on the record.

**Senator Robichaud:** Give me some hope. Are we making any progress in fighting terrorist activity?

**Mr. Baker:** I believe we are making progress, but not as much as I would like to see. I do not believe the total amount of illicit money floating around the world has significantly declined. The cross-border component of corrupt money, the proceeds of bribery and theft, has declined a little. I praise Transparency International for having placed this subject on the agenda. In fact, I was at their head office in Berlin last week saying the same thing.

I believe we have curtailed the cross-border flow of corrupt money. I am not so sure that we have curtailed corrupt money that stays within a country, and I certainly do not feel that we have begun to curtail the cross-border flow of the criminal component and the commercially tax evading components, which are far larger than the cross-border flow of corrupt money.

**Mr. McCloskey:** I would agree entirely with the speaker's comments.

**Senator Robichaud:** We have before us Bill C-48, which amends our Criminal Code to put into effect the UN convention. You say it should be passed as soon as possible so we can ratify it.

Would you like to see the bill passed exactly as it is, or would you have any suggestions as to how it should be amended?

**Mr. McCloskey:** It is difficult for me to comment on the provisions of the bill; it is better for perhaps a lawyer from the Department of Justice Canada to comment on it.

Many of the amendments of the Criminal Code are basically to bring it in line with the convention, and I assume that work has been completed.

Canada already has in place most of the provisions to allow it to ratify. These are just technical changes required so that we could indeed fully ratify the convention. We were 98 per cent there, and this is getting us the additional 2 per cent of the way. That is perhaps the best way of looking at it.

We feel that the weakest part of the convention is probably the lack of a monitoring mechanism, but that is on the agenda for ongoing discussion. However, there is not much Canada could do unilaterally. It has to be done multilaterally.

Je crois que la corruption constitue un problème plus grave dans certains des pays en développement, mais j'y vois un problème qui touche tous les pays. Transparency International s'intéresse à tous les pays.

**Le président :** Merci. Je voulais que cela soit inscrit au compte rendu.

**Le sénateur Robichaud :** Donnez-moi une raison d'espérer. Est-ce que nous faisons quelques progrès dans la lutte à l'activité des terroristes?

**M. Baker :** Je crois que nous faisons des progrès, mais pas autant que je souhaiterais. Je ne crois pas que la somme totale d'argent sale qui circule dans le monde ait diminué sensiblement. L'aspect transfrontalier de l'argent sale, les produits des pots-de-vin et des vols ont connu une baisse légère. Je n'ai que de beaux mots pour ce que Transparency International a fait pour faire inscrire le sujet à l'ordre du jour. De fait, j'ai dit la même chose au siège social de l'organisation, à Berlin, la semaine dernière.

Je crois que nous avons freiné la circulation transfrontalière d'argent sale. Je ne suis pas sûr que nous ayons freiné la circulation de l'argent sale au sein même du pays et je ne suis certainement pas d'avis que nous avons commencé à freiner la circulation transfrontalière des produits de la criminalité et de l'évasion fiscale dans le domaine commercial, qui représente des sommes nettement plus grandes que l'argent sale qui circule entre les frontières.

**M. McCloskey :** Je suis tout à fait d'accord avec cela.

**Le sénateur Robichaud :** Nous avons devant les yeux le projet de loi C-48, qui modifie notre Code criminel pour que la convention de l'ONU entre en vigueur. Vous dites qu'il faut l'adopter dès que possible, pour que nous puissions la ratifier.

Souhaitez-vous que le projet de loi soit adopté tel quel ou proposez-vous des modifications?

**M. McCloskey :** Il est difficile pour moi de commenter les dispositions du projet de loi; il vaudrait peut-être mieux qu'un avocat du ministère de la Justice du Canada se charge de cette tâche.

NOMBRE DES MODIFICATIONS APORTEES AU CODE CRIMINEL VISENT ESSENTIELLEMENT A LE RENDRE COMPATIBLE AVEC LA CONVENTION, ET JE PRESUME QUE LE TRAVAIL EN QUESTION A ETE FAIT.

Le Canada dispose déjà de la plupart des dispositions nécessaires pour ratifier la convention. Il s'agit seulement de modifications « techniques » qu'il nous faut apporter de manière à pouvoir ratifier entièrement la convention. Nous y sommes dans une proportion de 98 p. 100. Les modifications en question comptent pour les 2 p. 100 qui restent. C'est peut-être la meilleure façon de voir la chose.

À notre avis, l'élément faible de la convention, c'est probablement l'absence d'un mécanisme de surveillance, mais cela fait l'objet de discussions. Cependant, il n'y a pas grand-chose que le Canada peut faire unilatéralement. Il faut que ce soit fait de façon multilatérale.

**Senator Robichaud:** Mr. McCloskey, we value the opinions of non-lawyers here. Mr. Baker, do you have anything to add?

**Mr. Baker:** I agree with Mr. McCloskey. In fact, I have been an admirer of Canada on these issues for some time. If I could go one step beyond, I particularly admire your anti-money laundering legislation, which is a companion issue with corruption.

For some time, you had on the books a statute that states, if a criminal activity committed abroad would have been illegal under Canadian domestic law, it is illegal to knowingly handle the proceeds coming from abroad.

In my own country of the United States, we do not have that, as you may be aware. In my country, it is something I am working hard against. In the United States, we criminalize only the incoming proceeds of corruption, drug trafficking and terrorism.

There are many other forms of illicit money that can come from abroad legally into the United States. That would include the proceeds from other forms, such as racketeering, credit fraud, handling stolen property, slave trading, alien smuggling, trafficking in women, environmental crimes, all sorts of tax evading money and so forth.

I am working hard to try to close those loopholes, and I am delighted with the leadership of Canada in having taken a stronger position on that issue.

**Senator Smith:** I was not alive in the 1930s, but I remember that old Fred Astaire song *I'm Putting All My Eggs in One Basket*. I know that is not your thinking when you think of the UN as being the body that will put muscle and teeth into enforcement of this. I invite you to comment on that. I am totally sympathetic with this initiative and philosophically compatible and supportive.

When we were in Africa on the most recent trip of the committee, we heard stories of where all of those oil revenues from the Cameroons are going. We heard stories even from Kenya — which is better than many places — of a Canadian mining project that has been discussed for seven years, but they cannot get it going. We even heard the president saying wonderful things about it. If you do not peel out a little in terms of obtaining approvals, you just do not get them.

When we left Kenya, coincidentally I was sitting beside an accountant from Johannesburg, who was the in-house person for this company, and the stories he told me were unbelievable.

With respect to the culture, as to whether or not the U.S. can be serious about this, the committee on Zimbabwe, which just took over chairmanship, is a joke.

**Le sénateur Robichaud :** Monsieur McCloskey, ici, nous avons pris l'avis des gens qui ne sont pas avocats. Monsieur Baker, avez-vous quelque chose à ajouter?

**M. Baker :** Je suis d'accord avec M. McCloskey. De fait, je suis un admirateur du Canada en rapport avec ces questions depuis un certain temps déjà. Si vous me permettez d'aller un peu plus loin, je dirai que j'admire particulièrement votre législation contre le blanchiment d'argent, dossier qui va avec celui de la corruption.

Pendant un certain temps, vous aviez une loi qui disait que, si un acte criminel commis à l'étranger aurait été illégal sous le régime du droit canadien, il est illégal de traiter sciemment les produits d'un tel acte en provenance de l'étranger.

Chez nous, aux États-Unis, nous n'avons pas une telle mesure, comme vous le savez peut-être. Dans mon pays, je lutte avec acharnement contre cette pratique. Aux États-Unis, nous criminalisons uniquement les produits directs de la corruption, du trafic de la drogue et du terrorisme.

Il existe de nombreuses autres formes d'argent illicite qui peuvent entrer légalement aux États-Unis. Ce peut être les produits d'autres formes, par exemple les compagnies diverses, la fraude en matière de crédit, les produits du vol, le trafic d'esclaves, le trafic de clandestins, le trafic des femmes, les crimes contre l'environnement, toutes sortes de formes d'évasion fiscale et ainsi de suite.

Je fais beaucoup d'efforts pour essayer de mettre fin à ces échappatoires et je me réjouis beaucoup du fait que le Canada ait montré la voie et adopté une position plus ferme sur la question.

**Le sénateur Smith :** Je n'étais pas en vie pendant les années 1930, mais je me souviens quand même que Fred Astaire, dans sa chanson, parlait de mettre tous ses œufs dans le même panier. Je sais que ce n'est pas à cela que vous pensez en pensant au fait que l'ONU sera l'organisme chargé de faire en sorte que cette convention ait du mordant du point de vue de la mise en œuvre. Je vous invite à commenter cela. Je suis tout à fait d'accord avec ce projet, qui est compatible avec ma façon de penser.

En Afrique, au cours du plus récent voyage du comité, nous avons entendu des histoires à propos de la destination de toutes les recettes de l'exploitation pétrolière au Cameroun. Nous avons entendu des histoires même au Kenya — qui est mieux que bien des pays — au sujet d'un projet minier canadien dont il est question depuis sept ans, mais qui n'arrive pas à décoller. Nous avons même entendu le président dire des choses merveilleuses à ce sujet. Si on ne donne pas un peu pour obtenir les approbations voulues, on arrive tout simplement à rien.

Au départ du Kenya, par pure coïncidence, j'étais assis à côté d'un comptable de Johannesburg, qui travaillait pour la société en question. Les histoires qu'il a racontées étaient incroyables.

Pour ce qui est de la culture, quant à savoir si, oui ou non, les Américains peuvent prendre cela au sérieux, le comité du Zimbabwe, qui a un nouveau président, est une farce.

In terms of other bodies that might put teeth into enforcement of this and seeing the culture at the UN hopefully get serious, what comments would you make in response to my meanderings?

**Mr. McCloskey:** Could you repeat your question? I am not sure I fully understood it.

**Senator Smith:** We would all like to see the United Nations have more relevance to enforcing principles, convictions and things that are important to our set of values. Yet there is a pattern where it does not happen. I used the Zimbabwe example, with them taking over the chairmanship of an important committee. When we look at their record, it is an utter joke. Libya had another incident a while ago in which people raised their eyebrows.

Do you feel that people at the UN will be serious about this and try to put teeth and muscle into it?

**Mr. McCloskey:** I do believe there is willingness there at the moment. As I mentioned, this meeting in Jordan that took place in December was focusing on implementation and monitoring of the provisions.

There was a clear recognition that, without monitoring and reporting on the implementation, it is just words. Basically, to my understanding — I was not at the meeting — the report I have seen indicates that there was a real desire from most of the countries there to ensure that the provisions will actually be implemented in the various countries.

**Mr. Baker:** I believe there is one additional body that can be useful in this process, and that is the Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD.

I believe the OECD, being a smaller body and being primarily the more industrialized countries, can take a leadership role in the corruption issue and in the money laundering issue.

**The Chairman:** How can the overseas development assistance be used to help developing countries clean up their corruption and their problems? Should we be looking at transfers of monies directly to non-governmental organizations, NGOs, and to private corporations as opposed to government to government?

**Mr. Baker:** I am a strong supporter of the role of NGOs in developing countries and their ability to influence policy. Transparency International itself, at its last global meeting in Guatemala, acknowledged the fundamental importance of NGOs in pushing the anti-corruption agenda. I agree with that.

I do sense that corruption is an issue that needs to be fought also from the top down. It is very difficult for a country that is perceived to be corrupt at its highest levels to achieve a lack of corruption, transparency at the middle and lower levels.

Quant aux autres organismes capables de donner du mordant à ce projet et quant à savoir si, avec la mentalité à l'ONU, ce sera pris au sérieux, il faut l'espérer, y a-t-il un élément que vous voulez commenter parmi mes élucubrations?

**M. McCloskey :** Pouvez-vous répéter la question? Je ne suis pas sûr de comprendre tout à fait.

**Le sénateur Smith :** Nous aimerais tous que les Nations Unies aient plus de pertinence et qu'elles fassent respecter les principes, les conditions, les choses qui sont importantes du point de vue de nos valeurs. Par contre, dans l'état de la situation, cela ne se fait pas. Je prends pour exemple le Zimbabwe où elles assument la présidence d'un comité important. Si on regarde leur bilan, on voit que c'est une vaste blague. Il y a un certain temps, il y a eu un autre incident avec la Libye, qui fait que les gens ont sourcillé.

Croyez-vous que les gens à l'ONU prendront la question au sérieux et mettront du mordant?

**M. McCloskey :** Je crois qu'il y a une volonté en ce moment. Comme je l'ai dit, cette réunion en Jordanie, celle qui a lieu en décembre, avait pour thème la mise en œuvre des dispositions et la surveillance de leur application.

Il était clairement entendu que, en l'absence de contrôle et de rapport sur la mise en œuvre, ce ne sont que des mots. Essentiellement, si j'ai bien compris — je n'y étais pas —, le rapport que j'ai vu fait voir une volonté réelle dans la plupart des pays de garantir que les dispositions seront vraiment mises en œuvre, dans les divers pays.

**M. Baker :** Je crois qu'il y a un autre organisme qui peut apporter une contribution utile, soit l'Organisation de coopération et de développement économiques, l'OCDE.

Comme l'OCDE est de plus petite taille et qu'elle regroupe principalement les pays industrialisés, je crois qu'elle peut jouer un rôle de premier plan dans la lutte à la corruption et dans la lutte au blanchiment d'argent.

**Le président :** En quoi l'aide au développement peut-elle aider les pays en développement à faire échec à la corruption et régler les problèmes chez eux? Devrions-nous envisager de verser des sommes directement aux organisations non gouvernementales, aux ONG, et aux sociétés privées, plutôt que d'un gouvernement à l'autre?

**M. Baker :** J'appuie vivement l'idée que les ONG puissent jouer un rôle dans les pays en développement et y exercent une influence sur les politiques gouvernementales. Transparency International elle-même, à sa dernière assemblée mondiale, au Guatemala, a reconnu l'importance fondamentale du rôle des ONG pour faire valoir la lutte à la corruption. Je suis d'accord avec cela.

J'ai quand même l'impression que, pour lutter contre la corruption, il faut s'attaquer d'abord à la tête. Il est très difficile pour un pays qui est perçu comme étant corrompu dans ses hautes sphères d'en arriver à faire échec à la corruption, d'en arriver à la transparence dans les sphères intermédiaires et inférieures.

The answer to fighting corruption, in my judgment, is not the simple process of paying the policeman more so that they will not resort to extortive measures or paying civil servants more so they will not be holding out bribes.

In my judgment, there must be an enormous amount of emphasis on the top, and NGOs are in a position to exert that kind of pressure. Does that make sense, Mr. Chairman?

**The Chairman:** It is very help. Thank you.

**Mr. McCloskey:** I fully agree with what Mr. Baker has said. My understanding is that in the past Canadian International Development Agency, CIDA, has provided some assistance to some countries — I do not have the details at my finger tips — to assist in the fight against corruption, but the idea of perhaps supporting non-governmental organizations, such as Transparency International, in some of these countries would be a positive move.

**Senator Corbin:** I would like to have Mr. Baker's comment on the World Bank's policies and attitudes in their fight against corruption, generally. Could you please respond?

**Mr. Baker:** I am delighted that the World Bank has put the issue of corruption on its table. This was a long-fought process, senator. Barber Conable and Louis Preston, the two preceding World Bank chairmen prior to Jim Wolfensohn, insisted on keeping corruption off the World Bank's agenda. Jim Wolfensohn came on board and Transparency International and the U.S. Department of the Treasury made it clear that they wanted corruption to be an item on the World Bank's agenda. I believe it is accurate to say that Mr. Wolfensohn had to cram it down the throats of a rather reluctant organization. However, it has become part of the World Bank's agenda, and I am delighted with that.

The current fight within the World Bank is not centred so much on whether or not to make the fight against corruption a key part of the program; rather, it is focused on how to do that. For example, World Bank president Paul Wolfowitz cancelled the money that had been designated for India — as I recall the amount was about \$600 million — based on the idea that India had much corruption, which would affect the way the money would be distributed. I believe that the Indian people reacted against that and asked them to provide names of people if they had them.

I support the fight of the World Bank against corruption. I am not sure that it has progressed as effectively as it should have. It will be very interesting to see what happens to the fight against corruption in the coming weeks, particularly if there is a change of leadership.

Pour faire échec à la corruption, à mon avis, il ne suffit pas de mieux rémunérer le policier pour qu'il ne recoure pas à des mesures d'extorsion ou de mieux rémunérer les fonctionnaires pour qu'ils n'acceptent pas les pots-de-vin.

À mon avis, il faut lutter énergiquement contre le phénomène dans les hautes sphères, et les ONG sont bien placées pour exercer ce genre de pression. Est-ce que c'est compréhensible, monsieur le président?

**Le président :** C'est très utile. Merci.

**M. McCloskey :** Je suis tout à fait d'accord avec ce que M. Baker a dit. Si je ne m'abuse, dans le passé, l'Agence canadienne de développement international, l'ACDI, a versé une aide à certains pays — je n'ai pas les précisions ici — pour financer la lutte contre la corruption, mais l'idée d'appuyer peut-être des organisations non gouvernementales, comme Transparency International, dans certains de ces pays représenterait une mesure heureuse.

**Le sénateur Corbin :** J'aimerais savoir ce que pense M. Baker des politiques et des attitudes de la Banque mondiale dans la lutte que celle-ci mène contre la corruption, de manière générale. Qu'en pensez-vous?

**M. Baker :** Je me réjouis au plus haut point du fait que la Banque mondiale ait inscrit la question de la corruption à l'ordre du jour. Il a fallu se battre longtemps pour cela, sénateur. Barber Conable et Louis Preston, les deux présidents précédents de la Banque mondiale, avant Jim Wolfensohn, ont insisté pour écarter la question de la corruption du programme d'action de la Banque mondiale. Jim Wolfensohn est arrivé, et Transparency International et le Trésor américain ont signalé clairement que, à leur avis, il fallait que la question de la corruption figure au programme d'action de la Banque mondiale. À mon avis, il est juste d'affirmer que M. Wolfensohn a fait adopter la mesure de force à une organisation très réticente. Cependant, c'est maintenant un élément à l'ordre du jour de la Banque mondiale, et je m'en réjouis au plus haut point.

La lutte à l'intérieur de la Banque mondiale consiste à savoir non pas tant si le combat contre la corruption est un élément clé du programme, mais plutôt quels sont les moyens qu'il faut employer à cet égard. Par exemple, le président de la Banque mondiale, Paul Wolfowitz, a bloqué les fonds destinés à l'Inde — il me semble que c'était de l'ordre de 600 millions de dollars — en prétextant qu'il y avait beaucoup de corruption en Inde, ce qui aurait une incidence sur la façon dont l'argent serait réparti. Je crois que les Indiens ont réagi contre cette décision et lui ont demandé de donner le nom de ceux qui sont corrompus.

J'appuie la lutte de la Banque mondiale contre la corruption. Je ne suis pas convaincu qu'elle ait progressé autant qu'il aurait fallu. Il sera très intéressant de constater ce qu'il advient de la lutte à la corruption durant les semaines à venir, particulièrement qu'il y a un changement à la direction.

Let me re-emphasize that the fight against corruption is a two-way street. Governance is a two-way street, and we need to recognize that changes need to be made not only in those countries but also in our Western societies.

**The Chairman:** Thank you Mr. Baker. Mr. McCloskey did you want to make a comment?

**Mr. McCloskey:** I am happy with that comment.

**Senator Stollery:** It is a very complicated business. Similar to Mr. Baker, I was in the African countries before independence, 45 years ago, and have also seen some of these things as they have gotten worse and worse over the years. I am very sympathetic.

As I recall in your book, one of the criticisms — and I do not mean to put words in your mouth if I am wrong — was that senior people at the World Bank were too close to the commercial banking sector, and when they went looking for a job they did not want to offend people who might be their future employers.

I notice that in this current kerfuffle over Mr. Wolfowitz, one of the senior people got a job at Citibank. I noticed that because Citibank got some attention in your book. Is that still the case?

If oil revenues are being taken illegally, they do not put them in African banks. They put them in Western banks. If we do not close off the system of where the money goes, I do not see how we will get very far.

We are dealing with this convention, which is the reason for our meeting, and we know that we are essentially bringing the Criminal Code of Canada into line with the convention. We are aware of that. However, does more need to be done to make it impossible for people to deposit large sums of money in the Western banking system, and if there is more to be done, what suggestions do you have that the committee could consider as we pursue this matter?

**Mr. Baker:** I agree with the point that you were making about the World Bank. Many people in the World Bank are extremely dedicated to curtailing poverty in developing countries. Some others are looking for the next opportunity in the private sector and may be less aggressive in fighting corruption and money laundering; perhaps less aggressive in taking on the kinds of problems we are talking about here.

You are correct when you talk about oil revenues going out into foreign banks. They do not go to other African banks, but come frequently through the structure I talked about, the illicit financial structure, but ultimately into Western economies.

Part of what fascinates me is that it is almost entirely a permanent outward transfer; very little turns around and goes back in at a later date to developing countries. The little bit that

Permettez-moi d'insister à nouveau sur le fait que la lutte contre la corruption se fait donnant-donnant. La gouvernance est donnant-donnant, et nous devons reconnaître qu'il faut apporter des modifications non seulement à ce qui se fait dans ces pays-là, mais aussi à ce qui se fait dans nos sociétés occidentales.

**Le président :** Merci monsieur Baker. Monsieur McCloskey, vouliez-vous faire une observation?

**M. McCloskey :** Je suis heureux de ce qui a été dit.

**Le sénateur Stollery :** C'est une affaire très compliquée. Comme monsieur Baker, j'ai été dans les pays d'Afrique avant l'indépendance, il y a 45 ans, et j'ai vu certaines choses empirer au fil des ans. J'abonde dans son sens.

Si vous vous rappelez, dans votre livre, vous critiquez notamment — je ne veux pas vous prêter d'intention, corrigez-moi si j'ai tort... le fait que les hauts dirigeants à la Banque mondiale étaient trop près du secteur bancaire commercial et ne souhaitaient pas contrarier un futur employeur.

Je remarque, au sujet de cette querelle entourant M. Wolfowitz, que l'un des hauts dirigeants a obtenu un emploi chez Citibank. J'ai remarqué cela parce que vous accordez une certaine attention à Citibank dans votre livre. Est-ce toujours le cas?

Si les recettes d'exploitation pétrolière sont prises illégalement, elles ne sont pas déposées dans des banques africaines. Elles sont déposées dans des banques occidentales. Si nous ne fermons pas le système, je ne vois pas en quoi nous pouvons faire quelque progrès que ce soit.

Nous étudions cette convention, qui est la raison pour laquelle nous nous réunissons, et nous savons que, essentiellement, nous faisons en sorte que le Code criminel du Canada concorde avec la convention. Nous sommes conscients de cela. Cependant, y a-t-il autre chose à faire pour qu'il soit impossible que les gens déposent de grandes sommes d'argent dans le système bancaire occidental et, le cas échéant, qu'est-ce que le comité devrait envisager à ce sujet selon vous?

**M. Baker :** Je suis d'accord avec ce que vous disiez à propos de la Banque mondiale. De nombreux employés à la Banque mondiale sont extrêmement dévoués à la tâche qui consiste à freiner la pauvreté dans les pays en développement. D'autres sont à la recherche de la prochaine occasion d'emploi dans le secteur privé, de sorte qu'ils s'appliquent peut-être un peu moins à lutter contre la corruption et le blanchiment d'argent; ils s'appliquent peut-être un peu moins à combattre les genres de problèmes dont nous discutons ici.

Vous avez raison de dire que les recettes de l'exploitation pétrolière se retrouvent dans les banques étrangères. Elles ne sont pas déposées dans d'autres banques africaines. Plutôt, elles passent souvent par la structure dont j'ai parlé, la structure financière illicite. Elles se retrouvent dans les économies occidentales au bout du compte.

Ce qui me fascine en partie, c'est qu'il s'agit presque entièrement d'un transfert externe permanent; il y en a très peu qui revient et qui réinvestit plus tard dans les pays en

turns around and goes back almost always goes back as foreign direct investment, FDI; that is to say it has gone abroad, has acquired a foreign nationality as a company, investment fund or trust account, and it comes as FDI with the intention of going abroad again as dividends, interest on principal payments on loans or as transfer pricing disguised in inter-company transactions.

You used the words “make it impossible”; I use the word “curtail.” I am interested in curtailing the outflow of illicit money, not trying to stop it entirely. Curtailing it is a matter of political will; stopping it is draconian. I am not certain I favour that.

I am in favour of steps that we can take to curtail illicit financial outflows. Without going into a great deal of detail, curtailing it is a matter of political will on the part of the West. Part of the way to do that is to ask the right questions of the depositor who is bringing the money. Then one does a reasonable amount of due diligence. This will begin to curtail it.

I have been asked before whether this simply means that it will not come to the United States but instead go someplace else. My answer is that that is exactly what I want to happen. I want to curtail the inflow of that money into the major Western economies. Let it go to Dubai or Bahrain, because we will soon curtail it in those places as well; but it is leadership from us in the West that is needed on this issue.

**Senator Downe:** I am not familiar with how Transparency International Canada is funded. Where do you get your funding from?

**Mr. McCloskey:** There are some fees. We have private members, people such as myself, who pay a very small fee to belong to Transparency International Canada. There are some corporate sponsors; some of the larger companies, for example, will contribute to Transparency International also.

We are a shoestring organization, I have to admit. We have one person on staff, basically, who is there three-fifths of the time and the rest is all volunteer work of board members and other people.

**Senator Downe:** Do you have any government funding?

**Mr. McCloskey:** There was some CIDA funding for three years, but that has terminated, and we understand no more is forthcoming. I am not sure how the umbrella organization, Transparency International, is funded; they have 50 or 60 people on staff to enable them to do their work.

**Senator Downe:** Did CIDA fund the Canadian chapter?

**Mr. McCloskey:** Yes; I believe it was for some special work that was being done in places such as Nigeria and some other efforts that were under way.

développement. Le peu qui revient et qui est réinvesti prend presque toujours la forme de l'investissement étranger direct, l'IED; c'est-à-dire que l'argent est allé à l'étranger, qu'il a acquis une nationalité étrangère liée à une entreprise, à un fonds de placement ou à un compte en fiducie, et qu'il revient sous forme d'IED dans l'idée de retourner à nouveau à l'étranger sous forme de dividendes, d'intérêt sur le remboursement du capital de prêts ou de transferts de prix maquillés entre entreprises.

Vous dites qu'il faut rendre cela « impossible »; je dis qu'il faut freiner le phénomène. J'essaie de freiner les sorties d'argent illicite; je n'essaie pas d'arrêter cela entièrement. Freiner nous renvoie à une certaine volonté politique; arrêter c'est draconien. Je ne suis pas en faveur de cela.

Je suis en faveur de mesures que nous pourrions prendre pour freiner les flux financiers illicites à destination de l'étranger. Sans donner beaucoup de détails sur la chose, disons que freiner est une question de volonté politique de la part de l'Occident. Une partie du travail à cet égard consiste à poser les bonnes questions au déposant qui sert d'intermédiaire. Puis, il s'agit de s'acquitter de son devoir de diligence. Voilà qui commence à freiner le phénomène.

On m'a demandé si cela veut dire simplement que l'argent, plutôt que de se retrouver aux États-Unis, se retrouvera ailleurs. Je réponds que c'est tout à fait ce que je souhaite. Je souhaite freiner l'afflux d'argent à destination des grandes économies d'Occident. Laissons l'argent aller à Dubai ou à Bahreïn, car, bientôt, nous pourrons nous attaquer au phénomène là aussi. Tout de même, c'est nous, en Occident, qui devons montrer la voie.

**Le sénateur Downe :** Je ne sais pas d'où provient le financement de Transparency International Canada. Qui vous finance?

**M. McCloskey :** Il y a des droits qui sont exigés. Nous avons des membres privés, des gens comme moi-même, qui acquittent un très petit montant d'argent pour appartenir à Transparency International Canada. Il y a des commandites de sociétés; certaines des grandes sociétés, par exemple, donnent de l'argent à Transparency International.

Je dois admettre que nous avons une organisation modeste. Il y a un employé, essentiellement, qui travaille les trois cinquièmes du temps. Le reste du travail est l'affaire de bénévoles de la part des membres du conseil et d'autres personnes.

**Le sénateur Downe :** Recevez-vous des fonds du gouvernement?

**M. McCloskey :** Nous avons reçu des fonds de l'ACDI pendant trois ans, mais c'est terminé, et nous croyons savoir qu'il ne faut plus en attendre. Je ne sais pas très bien comment l'organisation-cadre, Transparency International, est financée; elle compte 50 ou 60 employés qui se chargent du travail.

**Le sénateur Downe :** L'ACDI a-t-elle financé la section canadienne?

**M. McCloskey :** Oui. Je crois que c'était en rapport avec des projets spéciaux effectués dans des endroits comme le Nigéria et d'autres efforts.

**Senator Downe:** For a number of countries that have ratified this — such as Cuba, Congo, Nigeria and others — how do you monitor these countries? How do you give comfort to Canadians that by signing this, you will be able to keep an eye on what is happening in some of these other countries?

**Mr. McCloskey:** Monitoring is critically important, and there needs to be a monitoring mechanism put in place with respect to the convention. Often other countries will come in and monitor how well it is being done, rather than a self-assessment — although self-assessment is also important. Clearly, that is a critical aspect that is needed for the convention and something to which attention is being given right now.

**Senator Downe:** Will your association be doing any of the monitoring?

**Mr. McCloskey:** That remains to be seen at this point. We will be monitoring Canada's compliance, but whether or not we are involved in international monitoring is yet to be determined.

**The Chairman:** I have another question, mainly to Mr. Baker, concerning a statement in his book, which I commend to anyone; it is very informative. You talk about the World Bank needing to put teeth into its anti-corruption efforts at the highest level of funding states, including suggesting that borrowing countries should face a requirement that elected and senior appointed officials declare their assets upon assuming office and pledge to declare their assets upon leaving office. Could you comment on that? It is an interesting exercise.

**Mr. Baker:** Some countries have done that. That is not my original idea. I give recognition to my colleague at Transparency International, which has encouraged that approach. While it is a good approach in theory, the question is how do you monitor it and make it work. I lived in Nigeria for 15 years, and I am aware that declarations in Nigeria are not necessarily to be counted on as to their accuracy. Nevertheless, it is a useful approach.

There are other useful approaches to this problem as well, particularly the emphasis on politically exposed persons and the importance for Western financial institutions to be aggressive in accepting deposits from politically exposed persons — or anyone connected with, or family members of such politically exposed persons.

**Senator Mahovlich:** Mr. Baker, you mentioned earlier that because a country is poor does not mean it will be corrupt. In the same manner, it is much easier for the corrupt to make a country corrupt if it is poor.

In my visit to Africa, these poor people had no representation. It seemed the governments were corrupt, and it is because these poor people have no way to protect or police themselves; they do not have the funds.

**Le sénateur Downe :** Pour plusieurs pays qui ont ratifié la convention — par exemple Cuba, le Congo, le Nigéria et d'autres —, comment faites-vous pour surveiller l'application de la convention? Comment assurer aux Canadiens que, grâce à cette signature, vous allez pouvoir observer ce qui se passe dans certains de ces autres pays?

**M. McCloskey :** La surveillance revêt une importance capitale, et il faut mettre en place un mécanisme de surveillance en rapport avec la convention. Souvent, ce sont d'autres pays qui débarquent chez vous pour voir si la convention est bien appliquée, au lieu d'une autoévaluation — quoique l'autoévaluation est aussi importante. De toute évidence, c'est un aspect capital de la convention et un élément auquel les gens s'attachent en ce moment.

**Le sénateur Downe :** Est-ce que votre association se chargera d'une partie quelconque de cette surveillance?

**M. McCloskey :** Cela reste à voir. Nous allons déterminer si le Canada se conforme à la convention, mais nous ne savons pas encore si nous allons participer à la surveillance internationale.

**Le président :** J'ai une autre question à poser, surtout à M. Baker, au sujet de ce qu'il dit dans son livre, que je recommande à tous; c'est un livre très instructif. Vous dites que la Banque mondiale doit agir dans les plus hautes sphères, parmi les États qui la financent, pour donner du mordant à son programme anticorruption, et notamment que les pays emprunteurs devraient contraindre leurs élus et leurs hauts fonctionnaires à déclarer leurs avoirs au moment d'entrer en fonction et à promettre de les déclarer à leur départ. Qu'en pensez-vous? C'est un exercice intéressant.

**M. Baker :** Certains pays ont adopté cette mesure. Ce n'est pas une idée qui vient de moi. Je dois donner le crédit à mon collègue de Transparency International, qui a encouragé cette approche. C'est une bonne approche en théorie, mais il reste à déterminer : comment en surveiller l'application et comment s'organiser pour que cela fonctionne? J'ai vécu au Nigéria pendant 15 ans et je suis conscient du fait que l'exactitude des déclarations du Nigéria n'a pas forcément à être tenue pour acquise. Néanmoins, c'est là une approche utile.

Il existe d'autres approches utiles face au problème, particulièrement la surveillance des personnes politiquement exposées et l'idée qu'il importe pour les institutions financières occidentales de faire très attention aux dépôts provenant des personnes politiquement exposées — ou quiconque est parent d'une personne politiquement exposée ou a des liens avec elle.

**Le sénateur Mahovlich :** Monsieur Baker, vous avez dit plus tôt qu'un pays qui est pauvre n'est pas forcément corrompu. De la même façon, il est beaucoup plus facile pour les corrompus de corrompre le pays si le pays est pauvre.

Durant ma visite en Afrique, j'ai constaté que les pauvres en question n'étaient pas représentés. Il semble que les gouvernements aient été corrompus, et c'est dû au fait que les pauvres gens n'ont aucune façon de se protéger ou d'exercer une surveillance chez eux; ils n'ont pas les fonds nécessaires.

The United Nations has representatives there but only to watch or monitor certain crimes that are committed. Do you agree with me?

**Mr. Baker:** I agree with you, senator. Poverty does not inevitably result in corruption. However, it certainly commonly results in corruption. Again, I would stress that it is the lack of resources in the judicial system and police system that is perhaps most important in that question.

**Senator Mahovlich:** You mentioned Saudi Arabia. You said that is a wealthy country and yet there is much corruption there.

**Mr. Baker:** One of my closest friends was, for many years, a banker in Saudi Arabia, catering particularly to upper level civil servants — either the top civil servant or the next level, not ministers. This friend of mine found that the average civil servant in Saudi Arabia had \$10 million to \$30 million of money outside of Saudi Arabia to be effectively managed. That was the constituency for which he worked.

**Mr. McCloskey:** I was a public servant for 38 years, and I have no money outside the country. My bank account is much smaller than that.

**The Chairman:** I have a question that was actually asked by one of our researchers. There has been reference about the provisions in the UN convention for asset recovery. We know the words: they are there. However, are the tools being developed to be able to go after this money? What happens if we suspect that some money is hidden in a Canadian financial institution that is the result of corrupt or illegal practices? Do we have the tools at the UN or elsewhere to be able to go after these funds, other than the legal recourses we have in Canada, which likely will not be strong enough?

**Mr. McCloskey:** I am not familiar enough with the actual provisions for the seizure of these assets to comment on that. I have to believe that, yes, we do have in place the mechanisms through the Criminal Code and elsewhere, because we are ratifying the convention. The convention requires that there be provisions in place for asset recovery. I do believe that Canada currently has laws in place that enable us to do this.

**The Chairman:** Therefore, what you are saying — I will ask the question of Mr. Baker as well — is that with the passage of this bill, we should be vigilant that the tools are established, that the tools are in place so it can have some teeth. That is what I am hearing from your comments. I may be wrong.

**Mr. McCloskey:** That is correct, but also that they are being used.

Les Nations Unies ont des représentants, mais seulement pour empêcher que certains crimes ne puissent être commis. Êtes-vous d'accord avec moi?

**M. Baker :** Je suis d'accord avec vous, sénateur. La pauvreté n'engendre pas inévitablement la corruption. Cependant, c'est certainement une chose courante. Encore une fois j'insisterais pour dire que c'est le manque de moyens du point de vue du système judiciaire et du système de police qui revêt peut-être le plus d'importance à cet égard.

**Le sénateur Mahovlich :** Vous avez parlé de l'Arabie saoudite. Vous dites que c'est un pays riche et que, néanmoins, il y a beaucoup de corruption.

**M. Baker :** Un de mes meilleurs amis a été banquier en Arabie saoudite pendant de nombreuses années. Il s'occupait particulièrement des hauts fonctionnaires : la toute première strate, sinon la suivante, pas les ministres. Cet ami à moi a constaté que le fonctionnaire moyen en Arabie saoudite pouvait compter sur 10 à 30 millions de dollars qui avaient été sortis de l'Arabie saoudite. Ce sont les gens pour lesquels il travaillait.

**M. McCloskey :** J'ai été fonctionnaire pendant 38 ans, mais je n'ai pas d'argent à l'extérieur du pays. Mon compte de banque est beaucoup plus petit que ça.

**Le président :** Je veux poser une question qui, au fait, vient de l'un de nos chercheurs. Il a été question des dispositions de la convention de l'ONU relativement au recouvrement des avoirs. Nous savons quels termes sont employés : ils sont là. Cependant, quels outils de travail conçoit-on pour s'attaquer à cet argent? Qu'arrive-t-il si nous soupçonnons qu'il y a de l'argent caché dans une institution financière canadienne, argent qui est le fruit de la corruption ou de pratiques illégales? Est-ce que nous disposons des outils de travail voulus à l'ONU ou ailleurs pour nous attaquer aux fonds en question, à part les recours juridiques qui existent au Canada, qui ne seront vraisemblablement pas assez efficaces?

**M. McCloskey :** Je ne connais pas suffisamment bien les dispositions touchant la saisie des avoirs pour en parler. Je dois croire que, oui, nous avons en place les mécanismes voulus, dans le Code criminel et ailleurs, puisque nous ratifions la convention. La convention exige qu'il y ait des dispositions relatives au recouvrement des avoirs. Je crois bien que le Canada dispose actuellement de mesures législatives qui nous permettraient de faire ce travail.

**Le président :** Par conséquent — je vais poser la question à M. Baker aussi — vous êtes en train de dire que, avec l'adoption de ce projet de loi, nous devrions nous assurer que les outils de travail voulus sont établis, qu'ils existent pour que la loi ait du mordant. C'est ce que je déduis de vos observations. J'ai peut-être tort.

**M. McCloskey :** C'est juste, mais il faut dire aussi que les outils en question doivent servir.

**Mr. Baker:** In the laws of a number of Western countries, there are provisions that require a request to be made by a judicial authority in the foreign country concerning what is a suspect deposit in the Western country. This becomes complicated.

Take the case of Nigeria and the funds of Sani Abacha. Speaking honestly, the Abacha family was able to undermine the judicial process in Nigeria and delay considerably the judicial decisions that were necessary for some countries to proceed with the shift of assets back to Nigeria.

Incidentally, Switzerland was quicker than most other countries. I believe that the Swiss have now sent \$650 million of Abacha's money back to Nigeria. Britain is rather slow, as is the United States.

One of the things that Canada can do to facilitate the return of assets is to simplify what is required in identifying and returning those assets without placing such heavy burdens on the developing country itself.

**The Chairman:** That is very useful. Thank you kindly.

Gentlemen, we have come to the end of our hour, and I would like to express our gratitude on behalf of the committee, Mr. McCloskey, for being present, and Mr. Baker, for using modern technology to be with us from Washington. I am sure one day, as we continue our look at these issues, we may see you again. I appreciate your presence.

I would like to suggest that we do clause-by-clause consideration of Bill C-48, and I would like to go into an in camera meeting to discuss the Lebanon report and future business. I see no objection.

May I then request that we move to clause-by-clause consideration.

Shall the title be postponed? Agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall clause 1 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall clause 2 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall clause 3 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall clause 4 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall clause 5 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall clause 6 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall I do the rest of the clauses together?

**Hon. Senators:** Agreed.

**M. Baker :** Dans plusieurs pays occidentaux, il existe des lois dont les dispositions exigent qu'une demande soit adressée à un responsable judiciaire du pays étranger lorsqu'un dépôt suspect est fait dans un compte de banque du pays d'Occident. Ça devient compliqué.

Prenez le cas du Nigéria et des fonds de Sani Abacha. Pour être franc, la famille Abacha a su miner le processus judiciaire au Nigéria et retarder sensiblement les décisions judiciaires qui s'imposaient pour que certains pays renvoient des avoirs au Nigéria.

Soit dit en passant, la Suisse a été plus rapide que la plupart des autres pays. Je crois que les Suisses ont maintenant envoyé au Nigéria 650 millions de dollars de l'argent d'Abacha. La Grande-Bretagne est plutôt lente, tout comme le sont les États-Unis.

Une des mesures que le Canada peut adopter pour faciliter le retour des avoirs consisterait à simplifier les exigences auxquelles il faut satisfaire pour identifier et retourner les avoirs, sans imposer un fardeau si lourd au pays en développement lui-même.

**Le président :** C'est très utile. Merci bien.

Messieurs, nous touchons à la fin de notre heure, et je tiens à exprimer ma gratitude, au nom du comité, à M. McCloskey, pour sa présence, et à M. Baker, pour s'être adressé à nous depuis Washington grâce à la technologie moderne. J'en suis sûr, tandis que nous continuons à étudier ces questions, nous allons peut-être vous revoir. J'apprécie votre présence.

Je proposerais que nous procédions à l'étude article par article du projet de loi C-48. J'aimerais que nous continuions à huis clos pour discuter du rapport sur le Liban et des futurs travaux du comité. Je ne vois aucune objection.

Puis-je donc demander que nous procédions à l'étude article par article du projet de loi.

L'étude du titre est-elle reportée? Êtes-vous d'accord?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** L'article 1 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** L'article 2 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** L'article 3 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** L'article 4 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** L'article 5 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** L'article 6 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Je prends le reste des articles ensemble?

**Des voix :** D'accord.

**The Chairman:** Shall clauses 7, 8, 9, 10 and 11 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall the title carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall the bill carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall I report the bill to the Senate without amendments?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Thank you. Now we will continue in camera.

The committee continued in camera.

**Le président :** Les articles 7, 8, 9, 10 et 11 sont-ils adoptés?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Le titre est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Le projet de loi est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Dois-je faire rapport du projet de loi sans propositions d'amendement?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Merci. Nous allons maintenant poursuivre la séance à huis clos.

Le comité se poursuit ses travaux à huis clos.

---



*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

##### **Tuesday, May 15, 2007**

The Honourable Robert Nicholson, M.P., P.C., Minister of Justice  
and Attorney General of Canada.

#### WITNESSES

##### **Tuesday, May 15, 2007**

*Foreign Affairs and International Trade Canada:*

Keith Morrill, Director, Criminal, Security and Treaty Law  
Division.

##### **Wednesday, May 16, 2007**

*Transparency International:*

Bill McClosky, Incoming Board Member.

*As an individual (by video conference):*

Raymond Baker, Author of *Capitalism's Achilles Heel: Dirty  
Money and How to renew the Free-Market System.*

#### COMPARAÎT

##### **Le mardi 15 mai 2007**

L'honorable Robert Nicholson, député, C.P., ministre de la Justice  
et procureur général du Canada.

#### TÉMOINS

##### **Le mardi 15 mai 2007**

*Affaires étrangères et Commerce international Canada :*

Keith Morrill, directeur, Direction du droit criminel, de la sécurité  
et des traités.

##### **Le mercredi 16 mai 2007**

*Transparency International :*

Bill McClosky, nouveau membre du conseil d'administration.

*À titre personnel (par vidéoconférence) :*

Raymond Baker, auteur de *Capitalism's Achilles Heel : Dirty  
Money and How to Renew the Free-Market System.*