

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-first Parliament, 2011-12

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

BANKING, TRADE AND COMMERCE

Chair:
The Honourable IRVING GERSTEIN

Wednesday, February 29, 2012
Thursday, March 1, 2012

Issue No. 12

Sixth and seventh meetings on:

Review of the *Proceeds of Crime (Money Laundering)
and Terrorist Financing Act* (S.C. 2000, c. 17),
pursuant to section 72 of the said Act

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
quarante et unième législature, 2011-2012

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

BANQUES ET DU COMMERCE

Président :
L'honorable IRVING GERSTEIN

Le mercredi 29 février 2012
Le jeudi 1^{er} mars 2012

Fascicule n^o 12

Sixième et septième réunions concernant :

L'examen sur la *Loi sur le recyclage des produits de la
criminalité et le financement des activités terroristes*
(L.C. 2000, ch. 17), conformément à l'article 72 de cette loi

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Irving Gerstein, *Chair*

The Honourable Céline Hervieux-Payette, P.C., *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

* Cowan (or Tardif) Greene Harb	Massicotte Moore Oliver Ringuette
* LeBreton, P.C. (or Carignan) Maltais	Smith (<i>Saurel</i>) Stewart Olsen Tkachuk

* 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 Honourable Senator Campbell replaced the Honourable Senator Moore (*March 1, 2012*).

The Honourable Senator Stewart Olsen replaced the Honourable Senator Eaton (*February 29, 2012*).

The Honourable Senator Tkachuk replaced the Honourable Senator St. Germain, P.C. (*February 29, 2012*).

The Honourable Senator Eaton replaced the Honourable Senator Stewart Olsen (*February 28, 2012*).

The Honourable Senator St. Germain, P.C., replaced the Honourable Senator Tkachuk (*February 28, 2012*).

The Honourable Senator Smith (*Saurel*) replaced the Honourable Senator Housakos (*February 16, 2012*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable Irving Gerstein

Vice-présidente : L'honorable Céline Hervieux-Payette, C.P.
et

Les honorables sénateurs :

* Cowan (ou Tardif) Greene Harb	Massicotte Moore Oliver Ringuette
* LeBreton, C.P. (ou Carignan) Maltais	Smith (<i>Saurel</i>) Stewart Olsen Tkachuk

* 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 :

L'honorable sénateur Campbell a remplacé l'honorable sénateur Moore (*le 1^{er} mars 2012*).

L'honorable sénateur Stewart Olsen a remplacé l'honorable sénateur Eaton (*le 29 février 2012*).

L'honorable sénateur Tkachuk a remplacé l'honorable sénateur St. Germain, C.P. (*le 29 février 2012*).

L'honorable sénateur Eaton a remplacé l'honorable sénateur Stewart Olsen (*le 28 février 2012*).

L'honorable sénateur St. Germain, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Tkachuk (*le 28 février 2012*).

L'honorable sénateur Smith (*Saurel*) a remplacé l'honorable sénateur Housakos (*le 16 février 2012*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, February 29, 2012
(25)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:22 p.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Irving Gerstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Eaton, Gerstein, Greene, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Maltais, Massicotte, Oliver, Ringuette, St. Germain, P.C., and Smith (*Saurel*) (11).

In attendance: Jodi Turner, Procedural Clerk, Committees Directorate; John Bulmer and Adriane Yong, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, January 31, 2012, the committee continued its review of the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* (S.C. 2000, c. 17), pursuant to section 72 of the said Act. (*For the complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 9.*)

WITNESSES:*Canada Revenue Agency:*

Cathy Hawara, Director General, Charities Directorate, Legislative Policy and Regulatory Affairs Branch;

Claude St-Pierre, Director General, Enforcement and Disclosures Directorate, Compliance Programs Branch;

Alison Rutherford, Acting Director, Review and Analysis Division, Charities Directorate, Legislative Policy and Regulatory Affairs Branch;

Stephanie Henderson, Manager, Special Enforcement Program, Enforcement and Disclosures Directorate, Compliance Programs Branch.

Foreign Affairs and International Trade Canada:

Sabine Nolke, Director General, Major Programs, International Security Branch;

Michael Walma, Director, International Crime and Terrorism Division.

The chair made an opening statement.

Ms. Hawara and Mr. St-Pierre made statements and, together with Ms. Rutherford and Ms. Henderson, answered questions.

At 5:22 p.m., the committee suspended.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 29 février 2012
(25)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 22, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Irving Gerstein (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Eaton, Gerstein, Greene, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Maltais, Massicotte, Oliver, Ringuette, St. Germain, C.P., et Smith (*Saurel*) (11).

Également présents : Jodi Turner, greffière à la procédure, Direction des comités; John Bulmer et Adriane Yong, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 31 janvier 2012, le comité poursuit son examen de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* (L.C. 2000, ch. 17), conformément à l'article 72 de cette loi. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 9 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :*Agence du revenu du Canada :*

Cathy Hawara, directrice générale, Direction des organismes de bienfaisance, Direction générale de la politique législative et des affaires réglementaires;

Claude St-Pierre, directeur général, Direction de l'exécution et des divulgations, Direction générale des programmes d'observation;

Alison Rutherford, directrice intérimaire, Division de la revue et de l'analyse, Direction des organismes de bienfaisance, Direction générale de la politique législative et des affaires réglementaires;

Stephanie Henderson, gestionnaire, Programme spécial d'exécution, Direction de l'exécution et des divulgations, Direction générale des programmes d'observation.

Affaires étrangères et Commerce international Canada :

Sabine Nolke, directrice générale, Bureau principal du programme de sécurité internationale;

Michael Walma, directeur, Direction du crime international et du terrorisme.

Le président ouvre la séance.

Mme Hawara et M. St-Pierre font chacun une déclaration puis, avec Mmes Rutherford et Henderson, répondent aux questions.

À 17 h 22, la séance est suspendue.

At 5:24 p.m., the committee resumed.

The chair made a statement.

Ms. Nolke made a statement and, together with Mr. Walma, answered questions.

At 6:06 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, March 1, 2012
(26)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:30 a.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Irving Gerstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Campbell, Gerstein, Greene, Hervieux-Payette, P.C., Maltais, Massicotte, Oliver, Ringuette, Smith (*Saurel*), Stewart Olsen and Tkachuk (11).

In attendance: John Bulmer and Adriane Yong, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, January 31, 2012, the committee continued its review of the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* (S.C. 2000, c. 17), pursuant to section 72 of the said Act. (*For the complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 9.*)

WITNESSES:

Office of the Privacy Commissioner of Canada:

Jennifer Stoddart, Privacy Commissioner;

Carman Baggaley, Senior International Research and Policy Analyst;

Mike Fagan, Manager, Audit and Review.

The chair made an opening statement.

Ms. Stoddart made a statement and, together with Mr. Baggaley and Mr. Fagan, answered questions.

At 11:33 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Le greffier du comité,

Adam Thompson

Clerk of the Committee

À 17 h 24, la séance reprend.

Le président prend la parole.

Mme Nolke fait une déclaration puis, avec M. Walma, répond aux questions.

À 18 h 6, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 1^{er} mars 2012
(26)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Irving Gerstein (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Campbell, Gerstein, Greene, Hervieux-Payette, C.P., Maltais, Massicotte, Oliver, Ringuette, Smith (*Saurel*), Stewart Olsen et Tkachuk (11).

Également présents : John Bulmer et Adriane Yong, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 31 janvier 2012, le comité poursuit son examen de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* (L.C. 2000, ch. 17), conformément à l'article 72 de cette loi. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n0 9 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Commissariat à la protection de la vie privée du Canada :

Jennifer Stoddart, commissaire à la protection de la vie privée;

Carman Baggaley, analyste principal des politiques et de la recherche internationales;

Mike Fagan, gestionnaire, Vérification et revue.

Le président ouvre la séance.

Mme Stoddart fait une déclaration puis, avec MM. Baggaley et Fagan, répond aux questions.

À 11 h 33, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, February 29, 2012

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:22 a.m. for the review of the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* (S.C. 2000, c. 17), pursuant to section 72 of the said Act.

Senator Irving Gerstein (*Chair*) in the chair

[*English*]

The Chair: Ladies and gentlemen, it is a pleasure to call this meeting of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce to order. This afternoon, we continue the five-year parliamentary review of the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act*. This is our sixth meeting on the subject.

To date, the committee has heard from a number of so-called regime partners involved in the implementation and administration of this legislation, including the Department of Finance, Public Safety Canada, the RCMP, CSIS, CBSA, OSFI, the Information Commissioner, Public Prosecution Service of Canada and, of course, FINTRAC.

This afternoon, we will begin by hearing from the Canada Revenue Agency — it is not often that you like to hear from the Canada Revenue Agency, but under these circumstances we are all delighted — and then by hearing from the Foreign Affairs and International Trade Canada.

First, representing the Canada Revenue Agency, we are pleased to welcome Cathy Hawara, Director General, Charities Directorate, Legislative Policy and Regulatory Affairs Branch; Claude St-Pierre, Director General, Enforcement and Disclosures Directorate, Compliance Programs Branch; Alison Rutherford, Acting Director, Review and Analysis Division; and Stephanie Henderson, Manager, Special Enforcement Program, Enforcement and Disclosures Directorate, Compliance Programs Branch.

Ms. Hawara, I believe you have an opening statement.

Cathy Hawara, Director General, Charities Directorate, Legislative Policy and Regulatory Affairs Branch, Canada Revenue Agency: Thank you, Mr. Chairperson, and good afternoon. Thank you for the invitation to appear before you today. Ms. Rutherford is Acting Manager of Operations in the Charities Directorate, Review and Analysis Division.

The *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* is focused on deterring and detecting money laundering and terrorist financing, as well as facilitating the

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 29 février 2012

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 22, pour examiner la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* (L.C. 2000, ch. 17), conformément à l'article 72 de cette loi.

Le sénateur Irving Gerstein (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Mesdames et messieurs, c'est avec plaisir que je déclare ouverte cette réunion du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Nous poursuivons l'examen parlementaire quinquennal de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. Il s'agit de la sixième séance que nous consacrons à ce sujet.

Jusqu'ici, le comité a entendu un certain nombre de témoins dits partenaires du régime qui contribuent à la mise en œuvre de cette loi, notamment du ministère des Finances, du ministère de la Sécurité publique, de la GRC, du SCRS, de l'ASFC, du BSIF, du Commissariat à l'information, du Service des poursuites pénales du Canada et, bien sûr, du CANAFE.

Cet après-midi, nous entendrons d'abord des témoins de l'Agence du revenu du Canada — c'est plutôt rare de se réjouir de la visite des gens du fisc, mais dans les circonstances, nous sommes tous ravis —, puis d'Affaires étrangères et Commerce international Canada.

Pour commencer, nous sommes heureux d'accueillir, de l'Agence du revenu du Canada, Cathy Hawara, directrice générale de la Direction des organismes de bienfaisance, Direction générale de la politique législative et des affaires réglementaires; Claude St-Pierre, directeur général de la Direction de l'exécution et des divulgations, Direction générale des programmes d'observation; Alison Rutherford, directrice intérimaire de la Division de la revue et de l'analyse et Stephanie Henderson, gestionnaire du Programme spécial d'exécution de la Direction de l'exécution et des divulgations, Direction générale des programmes d'observation.

Madame Hawara, je crois que vous voulez faire une déclaration préliminaire.

Cathy Hawara, directrice générale, Direction des organismes de bienfaisance, Direction générale de la politique législative et des affaires réglementaires, Agence du revenu du Canada : Merci, monsieur le président, et bon après-midi. Merci de m'avoir invitée à comparaître devant vous aujourd'hui. Mme Rutherford est gestionnaire intérimaire des opérations de la Direction des organismes de bienfaisance, Division de la revue et de l'analyse.

La Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, la LRPC-FAT, vise à dissuader et à déceler le recyclage des produits de la criminalité

investigation and prosecution of these offences. It also establishes the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada.

We are here today because FINTRAC discloses information to two areas within the CRA under the PCMLTFA. Simply put, when FINTRAC has reasonable grounds to suspect that information would be relevant to money laundering or terrorist financing and also to tax or duty evasion, it discloses that information to the CRA's Enforcement and Disclosures Directorate. I will let Mr. St-Pierre and Ms. Henderson speak more about the role of the Enforcement and Disclosures Directorate.

When FINTRAC has reasonable grounds to suspect that information would be relevant to terrorist financing and also to charities, it discloses that information to the CRA's Charities Directorate. I would like now to provide an overview of the Charities Directorate's mandate and the impact of the PCMLTFA has on the directorate.

[Translation]

Under the Constitution, the provinces have jurisdiction over the establishment, maintenance and management of charities. The CRA's authority to regulate charities exists solely under the Income Tax Act, which confers significant tax advantages on registered charities. In addition, Canadian taxpayers who make a donation to a registered charity are offered partial tax relief for the amount of their donations, and registered charities may issue tax receipts to their donors. It is this privilege of being able to offer donors a tax credit that gives the CRA a role in overseeing the conduct of charities.

It is the Charities Directorate's responsibility to ensure that registered charities meet the legislative requirements for obtaining and maintaining charitable registration. This is done through a balanced program of education, service, and responsible enforcement. By doing so, we seek to maintain the confidence of Canadian taxpayers that the benefits of charitable registration are made available only to organizations that operate exclusively for charitable purposes and that charitable funds and services reach the intended, legitimate beneficiaries.

[English]

In the course of its work, the Charities Directorate has for many years turned an eye to determining whether the registration system was being abused by individuals or groups having links to

et le financement des activités terroristes. Elle cherche également à faciliter les enquêtes et les poursuites relatives aux infractions commises dans ces domaines. La loi a aussi constitué le Centre d'analyses des opérations et déclarations financières du Canada, le CANAFE.

Nous sommes ici aujourd'hui parce que le CANAFE communique des renseignements à deux secteurs de l'ARC en vertu de la LRPC-FAT. En deux mots, chaque fois que le CANAFE a de bonnes raisons de croire que des renseignements peuvent servir à la lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement d'activités terroristes ou contre l'évasion fiscale ou le non-paiement des droits d'accise, il les communique à la Direction de l'exécution et des divulgations de l'ARC. Je laisserai à M. St-Pierre et à Mme Henderson le soin de vous en dire davantage sur le rôle de cette direction.

Quand le CANAFE a de bonnes raisons de croire que des renseignements peuvent servir à la lutte contre le financement d'activités terroristes par le truchement d'organismes de bienfaisance, il les transmet à la Direction des organismes de bienfaisance de l'ARC. J'aimerais maintenant vous donner un aperçu du mandat de la Direction des organismes de bienfaisance et de vous expliquer ce que la LRPC-FAT représente pour elle.

[Français]

En vertu de la Constitution, la création, le maintien et la gestion des organismes de bienfaisance sont de juridiction provinciale. Le pouvoir de l'ARC à réglementer les organismes de bienfaisance lui est seulement conféré par la Loi de l'impôt sur le revenu qui offre d'importants avantages fiscaux aux organismes de bienfaisance enregistrés. De plus, les contribuables canadiens, qui font un don à un organisme de bienfaisance enregistré, ont droit à un allègement fiscal partiel pour le montant de leur don et les organismes de bienfaisance enregistrés peuvent délivrer des reçus d'impôt à leurs donateurs. C'est ce privilège de pouvoir offrir aux donateurs un crédit ou une déduction d'impôt qui donne à l'ARC le rôle de surveiller la conduite des organismes de bienfaisance.

La direction a la responsabilité de s'assurer que les organismes de bienfaisance enregistrés respectent les exigences prévues par la loi qui s'appliquent à l'obtention et au maintien de l'enregistrement à titre d'organismes de bienfaisance. Pour ce faire, nous avons un programme équilibré d'éducation, de services et d'exécution responsable. Ce faisant, nous cherchons à maintenir la confiance des contribuables canadiens dans le fait que les avantages conférés par cet enregistrement ne profitent qu'à des organismes administrés exclusivement à des fins de bienfaisance et que les fonds et services de bienfaisance vont aux bénéficiaires voulus et légitimes.

[Traduction]

Dans le cadre de ses travaux, la Direction des organismes de bienfaisance a, pendant de nombreuses années, cherché à déterminer si des personnes ou des groupes ayant des liens avec

terrorist organizations. However, this work was not supported by specific legislation or funding, and the tools to effectively carry out the work were not readily available.

Recognizing the CRA's role in the Government of Canada's anti-terrorism financing regime, three significant changes have been made over the years.

First, following the September 11 terrorist attacks, the Charities Registration (Security Information) Act or CRSIA was enacted as part of the Anti-terrorism Act. CRSIA makes possible the use of classified information in determining whether organizations can be registered as charities under the Income Tax Act or whether, previously having been registered, they can retain this status. It is a prudent reserve power, should it be necessary to rely on classified information to substantiate an organization's ties to terrorism.

[Translation]

Second, funding received starting in 2003 under the Public Security and Anti-Terrorism Initiative provided the CRA with the ability to staff a dedicated team within the Charities Directorate, the Review and Analysis Division, which is focused on protecting the integrity of the registration system for charities against the threat of terrorism. It also enabled the CRA to acquire the analytic tools needed for this specialized work.

[English]

Third, in 2006, amendments to the PCMLTFA, which is the subject of your current review, authorized FINTRAC to disclose information to the Review and Analysis Division on suspected cases of terrorist financing involving charities.

Complementary changes to the Income Tax Act permitted the Review and Analysis Division to share information with FINTRAC and other partners in cases of suspected terrorist financing.

These amendments did not result in any changes for or increased burden on registered charities. Registered charities have always been required to remain in compliance with the Income Tax Act and the common law requirements of registration, which include the obligation not to break the law, including the terrorism-related offences of the Anti-terrorism Act.

Today, while the Income Tax Act remains the primary vehicle for administrative decisions made by the Review and Analysis Division about charitable status, disclosures received from

des organisations terroristes abusaient du système d'enregistrement. Toutefois, ces travaux n'étaient pas soutenus par des lois ou un financement précis, et les outils nécessaires pour les exécuter de façon efficace n'étaient pas à portée de main.

En reconnaissance du rôle de l'ARC dans le Régime de lutte contre le financement des activités terroristes du gouvernement du Canada, trois changements importants ont été apportés au fil des ans.

Premièrement, à la suite des attentats terroristes du 11 septembre 2001, la Loi sur l'enregistrement des organismes de bienfaisance, renseignements de sécurité, ou la LEOBRS, a été édictée dans le cadre de la Loi antiterroriste. La LEOBRS permet d'utiliser des renseignements classifiés pour déterminer si un organisme peut être enregistré à titre d'organisme de bienfaisance en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu et s'il peut conserver ce statut après son enregistrement. Il s'agit d'un pouvoir de réserve prudent dans l'éventualité où il serait nécessaire de se fier à des renseignements classifiés pour démontrer les liens d'une organisation avec le terrorisme.

[Français]

Deuxièmement, le financement relatif à l'initiative de sécurité publique et d'antiterrorisme reçu à partir de l'année 2003 a donné à l'ARC la capacité de doter une équipe spécialisée à la direction des organismes de bienfaisance, la division de la revue et de l'examen, qui se concentre sur la protection de l'intégrité du système d'enregistrement des organismes de bienfaisance contre la menace terroriste. Il a également permis à l'ARC d'acquérir les outils d'analyse nécessaires pour ces travaux spécialisés.

[Traduction]

Troisièmement, en 2006, des modifications apportées à la LRPC-FAT, qui sont l'objet de votre examen actuel, ont autorisé CANAFE à communiquer à la Division de la revue et de l'analyse des renseignements sur des cas présumés de financement d'activités terroristes impliquant des organismes de bienfaisance.

Des changements additionnels à la Loi de l'impôt sur le revenu permettent également à la Division de la revue et de l'analyse d'échanger des renseignements avec CANAFE et d'autres partenaires dans des cas présumés de financement d'activités terroristes.

Ces modifications n'ont pas entraîné de changements pour les organismes de bienfaisance enregistrés ou d'augmentation de fardeau. Les organismes de bienfaisance enregistrés ont toujours été tenus de se conformer à la Loi de l'impôt sur le revenu et aux exigences relatives à l'enregistrement qui sont prévues dans la common law, ce qui comprend l'obligation de ne pas enfreindre la loi, y compris les infractions liées au terrorisme prévues dans la Loi antiterroriste.

Aujourd'hui, bien que la Loi de l'impôt sur le revenu demeure le premier mécanisme de décisions administratives prises par la Division de la revue et de l'analyse au sujet du statut d'organisme

FINTRAC under the PCMLTFA contribute valuable intelligence, enriching the information required to make informed decisions.

Following my colleague's opening remarks, I would be pleased to answer any questions the committee may have.

[Translation]

Claude St-Pierre, Director General, Enforcement and Disclosures Directorate, Compliance Programs Branch, Canada Revenue Agency: Mr. Chair, with me today is Stephanie Henderson, manager of the Special Enforcement Program. As my colleague mentioned, if FINTRAC has reasonable grounds to suspect that information would be relevant to money laundering or terrorist financing and also to tax evasion, it discloses that information to the Canada Revenue Agency. If the disclosure relates to terrorist financing involving a charitable organization, then the file is sent to the Charities Directorate for appropriate actions. Otherwise the disclosures come to the Enforcement and Disclosures Directorate of the Compliance Programs Branch.

[English]

We receive \$2.2 million annually as part of the regime and we are mandated to perform civil compliance actions based on information contained in the disclosures received from FINTRAC on taxpayers who are suspected of money laundering, terrorist financing and tax evasion. In the 2010-11 fiscal year, 115 audits were completed based on FINTRAC disclosures with approximately \$27 million of federal tax reassessed.

Given the nature of the activity and the ease with which money can be moved in today's environment, these cases can be very complex. The information obtained from FINTRAC is combined with our existing data and appropriate actions are taken based on the overall risk assessment of the taxpayer. FINTRAC provides valuable information through its disclosures, which supplements existing intelligence held by the CRA. We participate in regime committees and provide regular feedback to FINTRAC on the quality of the information provided.

Through its compliance actions, the CRA in conjunction with other regime members plays an integral role in addressing those who seek to benefit from crime and illegal activities. The CRA continues to focus on intelligence-led strategic file selection to make the best use of its resources.

I would be pleased to answer questions from the committee.

The Chair: Were there any other presentations? Thank you very much for your opening statements.

de bienfaisance, les divulgations faites par CANAFE en vertu de la LRPC-FAT contribuent à mettre en place de précieux renseignements, enrichissant ainsi les informations nécessaires à la prise de décisions éclairées.

Quand mon collègue aura terminé sa déclaration, je serai heureuse de répondre aux questions des membres du comité.

[Français]

Claude St-Pierre, directeur général, Direction de l'exécution et des divulgations, Direction générale des programmes d'observation, Agence du revenu du Canada : Monsieur le président, j'ai en ma compagnie Mme Stephanie Henderson, gestionnaire, programme spécial d'exécution. Comme ma collègue l'a mentionné, s'il y a des motifs raisonnables de soupçonner que des renseignements auraient un lien avec le blanchiment d'argent ou le financement d'activités terroristes et également l'évasion fiscale, le CANAFE divulgue ces renseignements à l'Agence du revenu du Canada. Si la divulgation est liée au financement d'activités terroristes impliquant un organisme de bienfaisance, le dossier est alors envoyé à la direction des organismes de bienfaisance pour que des mesures appropriées soient prises. Autrement, les divulgations sont transmises à la direction de l'exécution et des divulgations de la Direction générale des programmes d'observation.

[Traduction]

Nous recevons 2,2 millions de dollars par année pour le rôle que nous jouons au sein du régime. Nous sommes également tenus de prendre des mesures d'observation civiles fondées sur les renseignements contenus dans les divulgations reçues de CANAFE à propos de contribuables soupçonnés de blanchiment d'argent, de financement d'activités terroristes ou d'évasion fiscale. Au cours de l'exercice 2010-2011, nous avons mené 115 vérifications à partir de renseignements obtenus du CANAFE et récupéré environ 27 millions de dollars en impôts fédéraux.

Étant donné la nature de l'activité et la facilité avec laquelle l'argent peut être transféré à l'aide des moyens d'aujourd'hui, ces cas peuvent être très complexes. Nous ajoutons les renseignements du CANAFE à nos informations et prenons ensuite les mesures appropriées en fonction du risque que représente le contribuable. Les renseignements du CANAFE sont précieux et complètent bien les informations de l'ARC. Nous siégeons aux comités du régime et donnons régulièrement notre avis au CANAFE sur la qualité des renseignements qu'il nous envoie.

Grâce à ses mesures d'observation, l'ARC, en collaboration avec d'autres membres du régime, joue un rôle primordial dans les cas où des contrevenants cherchent à tirer profit du crime ou d'autres activités illégales. L'ARC continue de miser sur la sélection stratégique de dossiers fondée sur des renseignements pour utiliser pleinement ses ressources.

Je serai heureux de répondre aux questions des membres du comité.

Le président : Y a-t-il d'autres exposés? Merci beaucoup pour vos déclarations liminaires.

Ms. Hawara, in your opening statement, you mentioned three developments to your internal regime that granted you increased tools and resources to combat terrorist financing. In the back of my mind is that you said these three things happened in the past. We are reviewing what has taken place, but we are also here to make recommendations to government as to what could be done that would be of great help to you. Do you have further recommendations that you would like to make to this committee that we should be considering?

Ms. Hawara: We have been closely involved in the evaluation of the regime that was undertaken over the last year or so, and we worked with Finance on the consultation paper that they have prepared. There are two proposals in the consultation paper that have an impact on the Charities Directorate that we are very supportive of. One has to do with disclosures directly from CBSA to the Charities Directorate on cross-border reports and the second has to do with FINTRAC and the threshold they need to meet in order to be able to share information with us. Looking at that threshold would be helpful to us as well. Certainly, we are very supportive of the proposals in the consultation paper that Finance prepared.

The Chair: Is there anything in addition that you want to add? It is in the consultation paper and you are comfortable with that.

Ms. Hawara: Yes it is; thank you.

Senator Ringuette: As the chair mentioned, we have been holding meetings on this review. To my knowledge, unless I missed something, this is the first time that there has been talk about tax evasion. Other witnesses talked about money laundering and terrorist financing. All of a sudden, your group is talking today about tax evasion. Can you give us examples of how tax evasion is related to terrorist financing and money laundering? Is the issue of tax evasion within the current act?

Mr. St-Pierre: Tax evasion is, as of July 2010, a predicate offence under the money laundering moniker, if you will; so it is part and parcel of this. For example, FINTRAC will provide information to the CRA when they have information related to money laundering, terrorist financing, and tax evasion.

The role we play on the enforcement side as one of the regime members in this particular construct is that we are funded to look after the civil compliance component of information that they received in addressing tax evasion. In this particular case, the funding for our part of the regime is from a civil perspective.

Obviously, that is not the only activity that the agency has or the only programs in addressing those who choose to be non-compliant; we have other activities as well. For example, last year, we received 147 disclosures from FINTRAC, which resulted in 115 audits, and, as a result, we reassessed \$27 million in federal

Madame Hawara, dans votre déclaration, vous avez mentionné que trois changements apportés à votre organisme vous confèrent davantage d'outils et de ressources pour lutter contre le financement d'activités terroristes. Il me semble vous avoir entendu dire que ces trois changements sont survenus dans le passé. Nous nous intéressons certes à ce qui a déjà été fait, mais nous sommes également ici pour faire des recommandations au gouvernement au sujet de ce qui pourrait vous venir en aide. Souhaitez-vous présenter de telles recommandations au comité pour qu'elles soient prises en considération?

Mme Hawara : Nous avons beaucoup contribué à l'évaluation du régime qui dure depuis un an environ et nous avons prêté assistance au ministère des Finances dans la rédaction de son document de consultation. Le document comporte deux propositions qui touchent la Direction des organismes de bienfaisance et nous les appuyons fortement. L'une d'elles concerne la divulgation directe entre l'ASFC et la Direction des organismes de bienfaisance en ce qui a trait aux rapports transfrontaliers, l'autre porte sur le seuil à partir duquel le CANAFE est autorisé à nous divulguer des renseignements. Une révision de ce seuil nous serait également utile. Nous appuyons bien sûr fortement les propositions qui figurent dans le document de consultation du ministère des Finances.

Le président : Voulez-vous ajouter quelque chose? C'est dans le document de consultation et ça vous convient.

Mme Hawara : Oui, ça y est. Merci.

Le sénateur Ringuette : Comme l'a indiqué le président, nous avons tenu des réunions au sujet de cet examen. À ma connaissance, et à moins que j'aie manqué quelque chose, c'est la première fois qu'il est question d'évasion fiscale. Les autres témoins ont parlé de blanchiment d'argent et de financement d'activités terroristes. Soudain, vous venez ici, aujourd'hui, nous parler d'évasion fiscale. Pouvez-vous nous expliquer en quoi l'évasion fiscale peut être liée au recyclage des produits de la criminalité et au financement d'activités terroristes? Est-ce que la loi comprend actuellement des dispositions concernant l'évasion fiscale?

M. St-Pierre : Depuis juillet 2010, l'évasion fiscale constitue une infraction sous-jacente au blanchiment d'argent. Elle en fait donc partie intégrante. Ainsi, le CANAFE divulgue à l'ARC les renseignements qui concernent le recyclage des produits de la criminalité, le financement d'activités terroristes ou l'évasion fiscale.

En tant que membre du régime, nous sommes financés pour réaliser un travail d'exécution de la conformité sur le plan civil dans les cas d'évasion fiscale décelés par le CANAFE. Ainsi, notre financement lié au régime concerne les activités relevant du droit civil.

Ce n'est évidemment pas la seule activité ou le seul programme qu'exerce l'ARC à l'égard des contrevenants, nous menons aussi d'autres activités. L'an dernier, par exemple, le CANAFE nous a envoyé 147 divulgations qui ont donné lieu à 115 vérifications. Au final, nous avons récupéré 27 millions de dollars en impôts

tax. It is part and parcel of those activities that are part of the legislation and part of the work FINTRAC does in providing information to the agency.

Senator Ringuette: You indicated that you received 147 disclosures and that of those, you conducted 115 audits. How many of those audits were charities? How many were individual people? How many were companies?

Mr. St-Pierre: Both Ms. Hawara and I are from the same agency, but we have different roles. If the information relates to individuals or companies as it relates to tax evasion, it will be referred to my area. If it is charities, it will be referred to the Charities Directorate. We treat those as two different channels as to how that information from FINTRAC gets to us. In our case, of the 115 audits the vast majority would have been individuals.

Senator Ringuette: The 115 audits have nothing to do with companies or charities.

Mr. St-Pierre: They would not have involved charities. If that had been the case, they would have been looked at separately through the Charities Directorate. There may have been some companies, though it would have been a much smaller amount.

Senator Ringuette: Of the 115 audits of individuals, not charities or companies, how many have you pursued through the Federal Tax Court?

Mr. St-Pierre: As I mentioned, our role in the regime and the funding that we received in this case, is to look after the civil component of anyone who is being non-compliant based on information from FINTRAC. Of the 115 audits that we have done, as opposed to the criminal activity, which I will speak to, we would have penalized approximately 50 per cent or applied a gross negligent penalty. In the case of \$27 million in federal tax reassessed, we have applied approximately \$15 million in gross negligence penalties. Our role in the regime is the civil component.

Senator Ringuette: Could you define “gross negligence?”

Mr. St-Pierre: Gross negligence occurs when there is demonstrated activity where they should have known better. We have varying degrees of penalties and gross negligence is, if you will, one level below where we would go to a criminal component. For example, they did not arrange their affairs, were careless enough, took steps to not pay tax either through improper bookkeeping, not bookkeeping, having been told to keep books and not keeping books — that would be the civil component.

In order to go to the criminal, two components have to be met: *actus reus* and *mens rea*. There has to be a provable act and a guilty mind. In that particular aspect, not necessarily part of this regime, we conduct criminal investigations. Any time I say “investigation” for the purpose of what we are talking about, it is

fédéraux. Cela fait partie intégrante des activités prévues par la loi et cela fait aussi partie du travail qu’accomplit le CANAFE en divulguant des renseignements à l’ARC.

Le sénateur Ringuette : Vous avez mentionné que vous avez reçu 147 divulgations qui ont mené à 115 vérifications. Combien d’entre elles visaient des organismes de bienfaisance? Combien visaient des individus? Et combien visaient des entreprises?

M. St-Pierre : Mme Hawara et moi travaillons tous deux pour la même agence, mais nous occupons des rôles différents. Si les renseignements indiquent qu’un individu ou une entreprise est soupçonné d’évasion fiscale, c’est à ma direction qu’ils seront envoyés. S’ils concernent plutôt un organisme de bienfaisance, ils seront envoyés à la Direction des organismes de bienfaisance. Ce sont les deux canaux par lesquels le CANAFE divulgue des renseignements à l’ARC. Dans le cas de ma direction, la très grande majorité des 115 vérifications visait des individus.

Le sénateur Ringuette : Aucune des 115 vérifications ne visait une entreprise ou un organisme de bienfaisance.

M. St-Pierre : Elles n’auraient pas pu viser un organisme de bienfaisance. Si cela avait été le cas, elles auraient été menées par la Direction des organismes de bienfaisance. Il y a cependant pu y avoir des entreprises, mais dans une très petite proportion.

Le sénateur Ringuette : Des 115 vérifications menées auprès d’individus, et non auprès d’organismes de bienfaisance ou d’entreprises, combien ont abouti devant la Cour canadienne de l’impôt?

M. St-Pierre : Comme je l’ai dit, notre rôle au sein du régime et la raison de notre financement consistent à veiller à l’aspect civil dans les cas où un individu se trouve en situation de non-conformité à la lumière des renseignements du CANAFE. Des 115 vérifications auxquelles nous avons procédé, par opposition aux activités criminelles, dont je vais aussi parler, nous avons pénalisé environ 50 p. 100 des contrevenants ou leur avons appliqué une pénalité pour négligence grave. Sur les 27 millions de dollars en tout récupérés en impôts fédéraux, 15 millions proviennent de pénalités pour négligence grave. Notre rôle dans le régime concerne l’aspect civil.

Le sénateur Ringuette : Qu’entendez-vous par négligence grave?

M. St-Pierre : Il y a négligence grave lorsque nous pouvons montrer des situations où l’individu aurait facilement pu faire preuve d’un meilleur jugement. Nous appliquons différents degrés des pénalités, et la négligence grave est, si je puis dire, la faute la plus grave avant le crime. Pensez, par exemple, à un individu qui ne voit pas à ses affaires, qui est très négligent, qui fait un effort pour ne pas payer ses impôts, en tenant mal ses comptes, en ne les tenant pas du tout ou en ne les tenant pas alors qu’on lui a dit de le faire — il s’agit là d’un cas au civil.

Pour que le cas devienne criminel il faut que deux éléments soient présents : *l’actus reus* et le *mens rea*. Il faut qu’il y ait un acte concret et une intention de commettre une infraction. Lorsque c’est le cas, nous menons une enquête criminelle. Mais ça n’a toutefois pas toujours lieu dans le cadre du régime. Quand

from a criminal perspective. Some believe they are being investigated when they are being audited or reviewed, but those are separate actions. We also have investigators that, under the Criminal Code, will charge when we can establish that there is a guilty mind, and a provable act of tax evasion, but they are very different. One is on the civil side and one is on the criminal side. The role of the regime here is on the civil side.

Senator Ringuette: The audits that you did were only on the civil side of the issue. None of the information you have received from FINTRAC is in regard to criminal pursuit on your part?

Mr. St-Pierre: The funding of the \$2.2 million is for the role that we played. We have different regime partners. There is the RCMP and other law enforcement where criminal charges and activities will be undertaken. Apart from this, we also have investigations that the CRA undertakes.

Senator Ringuette: No, I am talking solely in regard to the information you received from FINTRAC that, last year, led you to 115 audits. How many of these audits led to criminal charges?

Mr. St-Pierre: For the whole number in these 115 audits, they were all civil assessments.

Senator Ringuette: There were absolutely no criminal ones from last year, then. You indicated that the tax evasion information that you are getting from FINTRAC has only been in force since July 2010. Is that right?

Mr. St-Pierre: We may have received some prior, but in July of 2010, tax evasion became a predicate offence, and we have now changed our process as a result. For every criminal investigation that we undertake, we will make a voluntary information record available to FINTRAC. If they have information related to the investigation that we have, they can then provide that to us.

We did, I think, approximately seven last year. This change is fairly new. We undertake about 150 criminal investigations a year. In every single case, because of the change that was made, we are now going to FINTRAC with the voluntary information.

The Chair: Senator Ringuette, can I put you down for second round? We have a number of people on our list of speakers. I will now turn to Senator St. Germain.

Senator St. Germain: Thank you, panel, for being here, and for your excellent presentation.

j'emploie le mot « enquête » dans nos discussions, c'est qu'il s'agit d'une enquête criminelle. Certains croient faire l'objet d'une enquête alors qu'ils ne font que subir une vérification ou un examen. Il s'agit toutefois d'actions différentes. Nous avons aussi des enquêteurs qui portent des accusations en vertu du Code criminel quand nous sommes en mesure de prouver qu'il y avait intention de commettre une infraction et qu'il y a bien eu un acte d'évasion fiscale, mais c'est un processus très différent. Il y en a un pour le civil et un pour le criminel. C'est l'aspect civil qui nous occupe pour le moment.

Le sénateur Ringuette : Les vérifications que vous avez menées ne concernaient que l'aspect civil. Aucune des informations que vous a divulguées le CANAFE n'a mené à une poursuite au criminel de votre part?

M. St-Pierre : C'est pour que nous puissions assumer ce rôle que le financement de 2,2 millions de dollars nous a été alloué. Nous avons différents partenaires au sein du régime. Il y a la GRC et d'autres organismes d'application de la loi qui intentent parfois des poursuites au criminel ou d'autres actions de cet ordre. Outre cela, il y a aussi les enquêtes que mène l'ARC.

Le sénateur Ringuette : Non, je parle seulement de ce qui concerne les renseignements que vous avez obtenus de CANAFE, ceux à partir desquels vous avez mené 115 vérifications. Combien de celles-ci se sont soldées par une poursuite au criminel?

M. St-Pierre : Chacune des 115 vérifications concernait des cotisations au civil.

Le sénateur Ringuette : Il n'y a donc eu aucune enquête criminelle l'année dernière. Vous avez dit que le CANAFE ne vous divulgue de renseignements sur l'évasion fiscale que depuis juillet 2010. C'est bien cela?

M. St-Pierre : Il y a peut-être eu des divulgations avant cette date, mais c'est en juillet 2010 que l'évasion fiscale est devenue une infraction sous-jacente. Nous avons changé notre façon de faire en fonction de cela. Chaque fois que nous ouvrons une enquête criminelle, nous envoyons une déclaration de renseignements transmis volontairement au CANAFE. Si l'organisme a des renseignements concernant notre enquête, il peut donc nous les envoyer.

Nous en avons produit environ sept, je crois, l'année dernière. C'est un changement assez récent. Nous ouvrons environ 150 enquêtes criminelles par année. Et dans chacun des cas, conformément à cette nouveauté, nous envoyons au CANAFE une déclaration de renseignements transmis volontairement.

Le président : Sénateur Ringuette, puis-je vous demander d'attendre la deuxième série de questions? Nous avons une longue liste d'invités. Je donne donc la parole au sénateur St. Germain.

Le sénateur St. Germain : Merci aux témoins pour leur présence et leurs excellents exposés.

Actually, Senator Ringuette pursued the line of questioning that I was going to. Is the audit process limited by the \$2.2 million? How is \$2.2 million determined to be the amount of allocation to pursue these particular audits? Is it adequate or are you restricted by the \$2.2 million?

Mr. St-Pierre: I am not privy to the mechanism for the funding of all the regime partners. I am not sure of the decision-making process that determines who gets what. Unfortunately, I cannot answer that question.

I think it would be fair to say that any regime partner would say that with more money, they could all do more. We would be no different in that perspective. That being said, we do not limit, from an agency perspective, the work that we do in tackling tax evasion, tax avoidance and non-compliance as a result of the \$2.2 million received through this regime. We have a significant amount of audit activity in our international and large business areas; we work significantly with our international partners. We undertake 150 criminal investigations per year, which is outside of this particular funding. The agency has a broad approach to dealing with non-compliance. This is our part and what I am reporting on is what we do in our role, which is the civil component of compliance as it comes to the regime.

Senator St. Germain: I think understand that, but you are generating a profit of \$27 million. Are you allowed to access any of that funding in the event you need more money to pursue more of these audits?

Mr. St-Pierre: I believe all the funding goes to the Consolidated Revenue Fund. No, we do not get —

Senator St. Germain: There is no way of getting it back. That is fine for now.

Mr. St-Pierre: No.

The Chair: Senator Massicotte, please.

Senator Massicotte: I want to thank our witnesses for being here this afternoon.

In your presentation, you make it clear that tax evasion is one of the justified reasons for FINTRAC to share information with you. However, if you look at their presentation, that is not the case. In fact, they say the reason the act was created to begin with was money-laundering and terrorism. In fact, we specifically asked them, “If you were suspicious of tax evasion, can you share the information?” They said no; you say differently. Is there a reason for that?

Mr. St-Pierre: I am not sure of the particular passage that you are referring to. I know that would have been true when it was originally created and perhaps reviewed again in 2006. However, with the change in July of 2010, and, with tax evasion being

Le sénateur Ringuette s’était en fait engagée dans une voie que j’avais l’intention de prendre. Est-ce que les activités de vérification se trouvent limitées par le budget de 2,2 millions? Comment a-t-il été établi que ce montant serait suffisant pour mener ces vérifications? Avez-vous assez de 2,2 millions de dollars ou est-ce trop peu?

M. St-Pierre : Je ne connais pas beaucoup les mécanismes de financement de tous nos partenaires du régime et je connais très peu le processus décisionnel qui sert à déterminer qui a droit à quoi. Je ne peux donc pas répondre à cette question, malheureusement.

On pourrait sans doute dire que n’importe quel membre du régime dirait qu’il ferait plus s’il recevait plus d’argent. En ce sens, nous ne serions pas différents. Cela dit, l’ARC ne limite pas ses efforts de lutte contre l’évasion fiscale et la non-conformité aux 2,2 millions qu’elle reçoit pour sa participation au régime. Nous menons beaucoup de vérifications dans nos activités internationales et auprès de grandes entreprises; nous réalisons d’importants travaux avec nos partenaires internationaux. Nous menons 150 enquêtes criminelles chaque année et cela se fait grâce à d’autres fonds que ceux du financement lié au régime. L’ARC déploie beaucoup d’efforts pour traiter les cas de non-conformité. C’est la partie du travail qui nous incombe. Je vous parle de ce que nous faisons pour remplir notre rôle, c’est-à-dire veiller aux activités d’observation civile en lien avec la mission du régime.

Le sénateur St. Germain : Je crois comprendre cela, mais vous générez un profit de 27 millions. Êtes-vous autorisés à puiser dans ces sommes si vous manquez de fonds pour poursuivre vos vérifications?

M. St-Pierre : Je crois que tout l’argent va au Trésor. Non, nous n’avons pas...

Le sénateur St. Germain : Il n’y a pas moyen de le récupérer. Ça va pour l’instant.

M. St-Pierre : Non.

Le président : Sénateur Massicotte, s’il vous plaît.

Le sénateur Massicotte : Je tiens à remercier les témoins d’être ici cet après-midi.

Dans votre exposé, vous avez précisé que l’évasion fiscale présumée est l’un des motifs pour lesquels le CANAFE est autorisé à vous divulguer des renseignements. Mais si l’on tient compte de son exposé, ce n’est pas le cas. Les gens du CANAFE disent en fait que la loi a été créée pour lutter contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement d’activités terroristes. En fait, nous leur avons clairement demandé : « Si vous soupçonnez un cas d’évasion fiscale, pouvez-vous divulguer les renseignements? » Ils ont répondu par la négative, et vous nous dites le contraire. Y a-t-il une raison à cela?

M. St-Pierre : J’ignore à quel passage en particulier vous faites référence. Je sais que ça aurait été vrai au moment où la loi a été créée et peut-être aussi après sa révision de 2006. Mais depuis les changements de juillet 2010, et avec l’ajout de la mention

identified as a predicate offence under money laundering, we can now provide FINTRAC with the voluntary information record when we identify tax evasion. That was a change, and, for us, an improvement to the legislation that allows us to get that information and to provide the information to FINTRAC.

Senator Massicotte: Your interpretation of “suspicion of tax evasion” is that FINTRAC now has permission to share the information with you?

Mr. St-Pierre: With that change, yes.

Senator Massicotte: When FINTRAC was created eight or nine years ago, there was a big debate about privacy and sharing information. This is a lot of personal information, basically money transfers and a lot of people do that.

The justification at that point in time was that terrorism is scary to us, and money laundering is a major threat to our society and to the integrity of our economic systems, so we all bought into this thing. Looking back, I guess that is the reason for this review. We spend maybe \$75 or \$100 million dollars doing this research when you take all the departments combined. When you look at the results, the most significant contribution of FINTRAC is toward fraud and investment fraud. About 34 per cent of cases are investment fraud. If you look at examples that they report on, the fraud that would have been detected is not money laundering; it would have been detected anyway. It is additional information to help our criminal justice system, basically.

You said that the second most significant one is drugs. That is not bad; that involves a bit of money laundering. You get 5 per cent, from my understanding, of the cases. If you look at your percentages, of that 5 per cent, it is a small per cent from those you actually collect money and it is proven that there is something wrong. Is it all worth it, this program, all this money and the infringement upon privacy of information, when the major outlet was not even discussed eight or nine years ago and terrorism is very minor? What are your comments on that?

Mr. St-Pierre: I think the current construct of the legislation is very restrictive, and appropriately so, in terms of ensuring privacy. There is absolutely no question about the very limited circumstances under which FINTRAC will share information with the regime partners, and vice versa. From a privacy perspective, I would not say that with the addition of tax evasion being identified as a predicate offence under money laundering that it has opened the floodgates to accessing information. We cannot, for example, access the FINTRAC database. There are tight restrictions on that. The information that is gathered by FINTRAC is very protected and very restricted.

précisant que l'évasion fiscale est une infraction sous-jacente au recyclage des produits de la criminalité, nous pouvons maintenant envoyer au CANAFE des déclarations de renseignements transmis volontairement dès que nous décelons un cas d'évasion fiscale. Ça a changé et, pour nous, ça constitue une amélioration de la loi qui nous permet d'obtenir des renseignements de la part du CANAFE et de lui en communiquer.

Le sénateur Massicotte : Pour vous, un « présumé cas d'évasion fiscale » signifie que le CANAFE a le droit de vous divulguer des renseignements?

M. St-Pierre : Depuis ce changement, oui.

Le sénateur Massicotte : Quand le CANAFE a été mis sur pied il y a huit ou neuf ans, il y a eu un gros débat sur le respect de la vie privée et le partage d'informations. Il s'agit là d'une grosse quantité d'informations personnelles, surtout de transferts d'argent, procédé auquel beaucoup de gens ont recours.

À l'époque, on avait justifié la chose par notre crainte du terrorisme et la grave menace que représente le recyclage des profits de la criminalité pour notre société et l'intégrité de nos systèmes économiques. Nous y avons alors tous cru. Avec un peu de recul, je crois que c'est la raison du présent examen. Tous ministères confondus, nous dépensons entre 75 et 100 millions de dollars pour mener ces recherches. Et lorsqu'on regarde les résultats, on constate que le CANAFE connaît surtout des succès dans des affaires de fraude ou de fraude en matière d'investissement. Ces dernières représentent environ 34 p. 100 des cas. Si l'on se fie aux exemples cités par le CANAFE, les fraudes décelées n'ont rien à voir avec le blanchiment d'argent et elles auraient été décelées de toute façon. En gros, ce ne sont que des informations supplémentaires qui viennent en aide à notre système de justice pénale.

Vous avez aussi dit que les drogues viennent au second rang. Ce n'est pas mal, c'est un secteur où il y a un peu de blanchiment d'argent. De ce que j'ai compris, seulement 5 p. 100 des dossiers se soldent par la récupération d'argent. Avec un tel pourcentage, ça fait bien peu d'argent récupéré, et il est prouvé que quelque chose ne va pas. Est-ce que ça vaut le coup, ce programme, tout cet argent et ces violations de la confidentialité des renseignements personnels, sachant que son élément principal n'a même pas fait l'objet de débats il y a huit ou neuf ans et qu'il y a très peu de terrorisme? Qu'avez-vous à dire à ce sujet?

M. St-Pierre : Je crois que, dans son état actuel, la loi permet très peu de largesses, ce qui est très bien pour protéger les renseignements personnels. Il n'y a absolument rien à redire au sujet des conditions très limitées qui permettent au CANAFE de partager des renseignements avec les membres du régime. En ce qui concerne la protection de la vie privée, je ne serais pas prêt à dire que l'ajout de l'évasion fiscale comme infraction sous-jacente au blanchiment d'argent rend trop facile l'accès aux renseignements. Nous ne pouvons pas accéder aux bases de données du CANAFE, par exemple. Leur accès est extrêmement restreint. Les informations recueillies par le CANAFE sont hautement protégées et leur accès est très restreint.

When it comes to the changes that have been made, we found those to be beneficial for all the partners. For example, as I mentioned, with tax evasion becoming a predicate offence, financial institutions have to report to FINTRAC now when they suspect or see cases of potential tax evasion. FINTRAC then looks at that information, together with what they have, to determine whether or not a further referral will be made.

I see the original construct still being very much in place with regard to the securing of privacy. We at the agency take the protection of taxpayer information to be of paramount importance. We can only share information additionally in very restricted circumstances because of section 241 of our act. FINTRAC is no different than the CRA when looking at the protection of taxpayer information. It is of paramount importance. That being said, one of the recommendations from the review is certainly to continue with that. However, without infringing on any privacy rights, how can the regime partners ensure that they can share information to meet the overall objectives? That is one recommendation that has continued to be discussed.

Senator Massicotte: I can appreciate the deterrence and the privacy, but have a look at the numbers: Direct costs are \$75 million, plus, plus, plus; and there were 700 files last year raised by FINTRAC and sent to different parties. It used to be as low as 200 to 300 files. Every potential file is \$100,000 and there is only a 5 per cent probability of something happening from that file. Given all the money accumulated it is far less than the \$75 million in direct costs. Economically, we are not recouping our costs, yet we have this whole threat to privacy. An argument could be made that maybe we are exaggerating. Maybe there is a big department for little benefit.

Mr. St-Pierre: I guess I have two points to that. If you look at the last five years for the workload that I have, we received over 800 disclosures for FINTRAC and conducted over 500 audits. We have reassessed federal tax in the neighbourhood of about \$81 million. That is in terms of the work that we are funded for.

From an agency perspective, we also value the information, which is very important. Perhaps what does not get measured, for example, is when we proceed with a criminal prosecution. There have been instances where, as a result of the FINTRAC data, we were able to identify and secure funds in offshore banks that otherwise we would not have had, been aware of or perhaps had access to.

In terms of the overall measure, it is not only the money in the door but also money that may not have been reported anywhere that you protected. I think it is achieving its results when you look at the fact that we and other regime partners have taken that money away or secured the money away from those who wish to pursue criminal activity. There is the deterrent effect and the real

Pour ce qui est des changements qui ont été apportés, nous trouvons qu'ils profitent à tous les partenaires. Par exemple, comme je le disais, la reconnaissance de l'évasion fiscale comme infraction sous-jacente commande aux banques de s'adresser au CANAFE lorsqu'elles soupçonnent ou constatent un possible cas d'évasion fiscale. Le CANAFE étudie ensuite les renseignements et les confronte à ses propres informations pour décider s'il faut donner suite à l'affaire.

En ce qui concerne la protection de la vie privée, j'estime que les dispositions originales sont toujours bien en place. L'ARC accorde une très grande importance à la confidentialité des renseignements des contribuables. De plus, comme le prévoit l'article 241 de la loi, nous ne pouvons communiquer des informations que dans des circonstances bien précises. Et le CANAFE est soumis aux mêmes exigences en matière de protection des renseignements personnels que l'ARC. C'est d'une importance capitale. Cela dit, l'une des recommandations de l'examen stipule que cela doit rester ainsi. Mais si l'on ne peut pas transgresser certains droits de la protection des renseignements personnels, comment les membres du régime pourront-ils échanger des renseignements pour atteindre leurs objectifs? Voilà une recommandation qui continue à faire débat.

Le sénateur Massicotte : Je peux reconnaître les mesures prises en matière de dissuasion et de protection des renseignements, mais regardez les chiffres : le coût direct est de 75 millions de dollars et plus, et l'an dernier, le CANAFE a divulgué 700 dossiers à différents organismes. Auparavant, ce n'était jamais plus que 200 ou 300. Ainsi, les dossiers coûtent 100 000 \$ chacun, et les chances qu'ils mènent à quelque chose de concret ne sont que de 5 p. 100. Les sommes totales récupérées sont donc très inférieures aux 75 millions de coûts directs. Du point de vue économique, nous n'arrivons pas à couvrir nos coûts et nous enfrenons la vie privée des gens par-dessus le marché. Certains pourraient dire qu'il y a exagération. L'appareil est peut-être trop gros pour les profits qu'il génère.

M. St-Pierre : J'ai deux choses à répondre à cela. Si l'on regarde le travail des cinq dernières années, nous avons reçu plus de 800 divulgations du CANAFE et avons mené plus de 500 vérifications. Nous avons récupéré environ 81 millions de dollars en impôts fédéraux. Tout cela grâce au financement provenant du régime.

Du point de vue de l'ARC, les renseignements sont très importants. Certaines choses ne sont peut-être pas prises en compte, les poursuites au criminel que nous entreprenons, par exemple. Il y a eu certains cas où les renseignements du CANAFE nous ont permis de trouver et de récupérer de l'argent qui avait été déposé dans des banques extraterritoriales. Sans eux, tout cela nous aurait échappé.

Pour ce qui est de l'évaluation au sens large, il ne faut pas seulement compter l'argent récupéré, il faut aussi considérer l'argent qui n'a pas été détourné grâce à notre vigilance. Je crois que le but est atteint quand nous ou nos partenaires du régime arrivons à récupérer de l'argent auprès de gens qui ont des intentions criminelles. Il y a l'effet dissuasif et l'effet concret, qui

effect in terms of identifying and taking the money away. It has to be very broad in terms of looking at the value for money on this one. We cannot discount the deterrent effect.

Additionally, in terms of the work we undertake with our international partners, this legislation is similar to what other countries have. It is part of our obligations and the commitments we make with the OECD and other international partners. It is very important legislation on a number of fronts.

Senator Massicotte: On the international scene, we hear of certain countries that are much more lax than we are. They say that they abide by the rule rules of disclosure, but there can be criminal activities on small islands where there are significant Canadian banks. Under the system, if they do a bank transfer, it is noted, but if they use a cheque from that bank and that cheque is deposited by some creditor in Canada, it is not noted. We know these operations are continuing. Is there something missing to give you more tools to get to those significant offshore accounts?

Mr. St-Pierre: That may be something that perhaps FINTRAC would be better placed to answer.

Senator Massicotte: They told us to ask you people when you came.

Mr. St-Pierre: Is that right? FINTRAC for us is one piece of information. We have a number of tools and a number of other mechanisms for receiving information. We have Mutual Legal Assistance Treaties, MLATs. When there is identified criminal activity going on, we can work with other countries in getting information and vice versa. We have 13 signed Tax Information Exchange Agreements, TIEAs, and another 13 are being developed where we will have exchanges of tax-related information with the particular country. We have 87 treaties with countries. We have the Joint International Tax Shelter Information Centres, where we work with our treaty partners to identify schemes and non-compliant areas.

From an agency perspective, FINTRAC data is a source of information, but we work with all of those other tools to be able to identify, detect and deter non-compliance on a domestic and international scale.

[Translation]

Senator Maltais: Thank you, Mr. Chair; my question goes to Mr. St-Pierre. On page 1 of your brief, when talking about charitable organizations involved in terrorist financing and tax evasion, you say that, if the disclosure relates to terrorist financing involving a charitable organization, then the file is

consiste à déceler et à récupérer l'argent. Il faut tenir compte de beaucoup de choses pour mesurer la rentabilité dans le cas présent. Il ne faut pas négliger l'effet dissuasif.

De plus, en ce qui concerne le travail que nous effectuons avec nos partenaires internationaux, notre loi est semblable à celles en vigueur dans les autres pays. Nous en avons besoin pour remplir nos obligations et nos engagements à l'égard de nos partenaires de l'OCDE et des autres pays. La loi est très importante à de nombreux points de vue.

Le sénateur Massicotte : Sur la scène internationale, on constate que certains pays sont beaucoup moins rigoureux que nous. Ils disent se conformer aux règles en matière de divulgation, mais des activités criminelles peuvent avoir lieu sur de petites îles où de grandes banques canadiennes sont présentes. Selon les règles du système, les virements bancaires sont enregistrés, sauf si la personne utilise un chèque de la banque en cause et que le chèque est déposé par un créancier qui se trouve au Canada. Nous savons que ce genre d'opération continue d'avoir lieu. Y a-t-il quelque chose qui puisse vous aider à repérer ces importants comptes extraterritoriaux?

M. St-Pierre : Le CANAFE serait probablement mieux placé pour répondre à cette question.

Le sénateur Massicotte : Ils nous ont dit de vous poser la question lors de votre témoignage.

M. St-Pierre : Vraiment? Pour nous, CANAFE est une source de renseignements parmi d'autres. Nous disposons d'un certain nombre d'outils et d'autres mécanismes pour obtenir des renseignements. Il y a les traités d'entraide judiciaire en matière criminelle. Ils nous permettent de collaborer avec d'autres pays pour obtenir ou envoyer des renseignements dès qu'une activité criminelle est décelée. Nous sommes aussi signataires de 13 accords d'échange de renseignements fiscaux, les AERF, et 13 autres de ces accords sont en chantier. Ils nous permettront d'échanger des renseignements concernant l'impôt avec les pays concernés. Nous avons signé des traités avec 87 pays. Nous travaillons aussi avec le Centre d'information conjoint sur les abris fiscaux internationaux, où nous collaborons avec les autres signataires des traités pour reconnaître certaines méthodes et situations de non-conformité.

Du point de vue de l'ARC, le CANAFE est une source de renseignements, mais nous avons également recours à tous ces autres moyens pour reconnaître, déceler et dissuader les actes de non-conformité à l'échelle nationale et internationale.

[Français]

Le sénateur Maltais : Merci, monsieur le président, ma question s'adresse à M. St-Pierre. Dans votre mémoire, à la page 1, en parlant des organismes de bienfaisance qui font du financement d'activités terroristes et de l'évasion fiscale, vous dites que si la divulgation est liée au financement des activités

sent to the Charities Directorate for appropriate actions. Do you collect it beforehand? Do you tax it? Can the Canada Revenue Agency seize a part of their income for unpaid taxes?

Mr. St-Pierre: When charitable organizations are involved, those are the files that Ms. Hawara deals with directly.

Ms. Hawara: Mr. Chair, charitable organizations actually do not pay income tax. They are tax-exempt. So for us, the question is rather to determine whether they can continue to be registered as charitable organizations, because, if they are supporting terrorist organizations or helping to finance terrorist activities, we will have serious concerns as a result. The question is not really one of taxes; the question is whether or not registration can be maintained. That is a rather different question. The Charities Directorate is not concerned with taxes being payable but rather with the registration system and whether, first of all, charitable organizations can be registered, and, once they are, whether they can maintain their registered status and the ability to issue tax receipts.

Senator Maltais: Do you have any control over the issuance of those receipts?

Ms. Hawara: The organizations are responsible. There are very strict regulations as to what must appear on a tax receipt, when it can be issued and also as to the requirements in terms of the books and the records that the charitable organizations must keep. They must produce a report each year showing the amounts for which receipts have been issued. If necessary, we can carry out audits as well.

Senator Maltais: In your audits, and when you pass on information when you notice that it is a group that warrants a closer look, have you been able to link those organizations with other organizations in other countries?

Ms. Hawara: With charitable organizations, no. What can be done in the international context is that there is some information about charitable organizations that can be disclosed, much more than is the case with other Canadian taxpayers. Part of the information we have on charitable organizations can be disclosed. So if we determine that the registration status must be revoked, the public information can be shared with our international partners, if appropriate and if we think that there is an international link.

Senator Maltais: A cause-and-effect link?

Ms. Hawara: Yes.

terroristes impliquant un organisme de bienfaisance, le dossier est alors envoyé à la Direction des organismes de bienfaisance pour que les mesures appropriées soient prises. Est-ce que vous le collectez avant? Est-ce que vous le taxez? Est-ce que l'Agence de revenu du Canada peut saisir une partie de ses revenus pour impôts impayés?

M. St-Pierre : Lorsqu'on parle d'organismes de bienfaisance, ce sont des dossiers auxquels Mme Hawara est directement liée.

Mme Hawara : En fait, monsieur le président, les organismes de bienfaisance ne paient pas d'impôt sur le revenu. Ils sont exemptés d'impôt. Donc la question pour nous est plutôt de savoir s'ils peuvent continuer à être enregistrés comme organismes de bienfaisance, parce que s'ils sont en train d'appuyer des organismes terroristes ou de faciliter le financement d'activités terroristes, nous aurons de graves inquiétudes par rapport à cela. La question qui se pose n'est pas vraiment une question d'impôt mais une question à savoir si l'enregistrement peut être conservé ou non. C'est plutôt une question différente. La Direction des organismes de bienfaisance ne se préoccupe pas d'impôts payables, mais plutôt du système d'enregistrement et si les organismes de bienfaisance peuvent être enregistrés, de prime abord, et une fois qu'ils le sont, s'ils peuvent conserver leur statut d'organismes enregistrés qui leur donne la possibilité d'émettre des reçus d'impôt.

Le sénateur Maltais : Avez-vous un contrôle sur l'émission de ces reçus?

Mme Hawara : Les organismes sont responsables. Il y a une réglementation très précise par rapport à ce qui doit figurer sur un reçu d'impôt, quand il peut être délivré et également des obligations par rapport aux livres et registres que les organismes de bienfaisance doivent tenir. Ils doivent produire une déclaration chaque année par rapport aux montants qui ont été émis, pour lesquels un reçu a été délivré. Si c'est nécessaire, nous pouvons effectuer des vérifications également.

Le sénateur Maltais : Dans les vérifications que vous avez faites et que vous envoyez le dossier quand vous avez constaté que c'est un groupe qui mérite une enquête plus approfondie, est-ce que vous avez pu relier ces organismes à d'autres organismes dans d'autres pays?

Mme Hawara : Par rapport aux organismes de bienfaisance, non. Ce qu'on peut faire en ce qui a trait au contexte international, il y a certaines informations par rapport aux organismes de bienfaisance qui peuvent être divulguées, beaucoup plus que par rapport aux autres contribuables canadiens. Il y a une partie de l'information que nous détenons par rapport aux organismes de bienfaisance qui peut être divulguée. Donc si on détermine que le statut d'enregistrement doit être révoqué, l'information publique peut être partagée avec nos partenaires internationaux, si c'est approprié et si on pense qu'il y a un lien international.

Le sénateur Maltais : Un lien de cause à effet?

Mme Hawara : Oui.

Senator Maltais: According to Statistics Canada, there was probably from \$5 billion to \$15 billion in money laundering between 2008-09 and 2011. That is a lot of money. Can the revenue agency go and get its share of that?

Think back in history: Al Capone had an empire. It was the tax people who caught him and completely cleaned him out. We are talking about a lot of money. It is almost the country's annual deficit, or half of it. How can the revenue department collect the portion it is owed, on behalf of our society and our government?

Ms. Hawara: I will let Mr. St-Pierre answer that.

Mr. St-Pierre: It goes back to what I mentioned earlier, working with our international partners under the legislation that currently exists, making sure that our approach, in terms of noncompliance, includes information, education and also that we take action and investigate criminal matters. That is what we do.

We approach people, depending on their attitude as to whether they want to comply or not. We have to make sure that everything we need is in place to help those who want to and those who do not want to. If you look at the efforts that are being made internationally, they are quite significant. By working with the OECD and our other partners, with treaties, it is all important for Canada and for all other countries. If you look at the efforts that were made last year, and also for 5 or 10 years, they are significant. More and more, those who choose to try to hide their money are going to find that, given all the efforts countries are making, their ability to do so is diminishing.

Senator Maltais: To wrap up, what tools do you use to go and get our fair share of the fortune that is out there? What other tools do you need apart from the ones you already have?

Senator Massicotte: You could work harder!

Mr. St-Pierre: That is a question —

Senator Maltais: Worth five dollars!

Mr. St-Pierre: I feel we have plenty of tools in our hands to do the tasks that we have been assigned. There are always discussions between the Canada Revenue Agency and our other partners. But I could not tell you exactly the details of those discussions. What we have asked of others, I am not aware of all those details. Unfortunately, I cannot give you all the details.

Senator Massicotte: When you look at the efforts that have been made, there are a lot of results. But I think that the average Canadian reading the newspapers sees a lot of results from the United States, where you hear a lot about them, and about how strenuous the efforts are. We do not hear a lot about similar results in Canada. Why should we feel comfortable with our efforts when it is always the United States taking the lead in this kind of action?

Le sénateur Maltais : Selon Statistique Canada, il y aurait du blanchiment d'argent à peu près de 5 à 15 milliards de dollars entre 2008-2009 et 2011. C'est beaucoup d'argent. Est-ce que l'Agence du revenu peut aller chercher sa part là-dedans?

Dans l'histoire, on se rappelle qu'Al Capone avait un empire. Il a été pris par l'impôt et nettoyé complètement. On parle de beaucoup d'argent. C'est presque le déficit annuel du pays, c'est la moitié du déficit. Comment le ministère du Revenu peut-il, comme représentant la société et le gouvernement, récupérer la partie qu'on lui doit?

Mme Hawara : Je vais laisser M. St-Pierre répondre.

M. St-Pierre : Cela revient à ce que j'ai mentionné tantôt, en travaillant avec nos partenaires internationaux, selon les lois qui existent présentement, en s'assurant que notre approche, en termes de non observation touche les renseignements, l'éducation et aussi pour entreprendre des actions et des vérifications des choses criminelles. C'est ce que l'on fait.

On approche les gens, dépendamment de leur aptitude s'ils veulent être des observateurs ou non. Il faut s'assurer que tous les produits sont en place pour aider ceux qui veulent et ceux qui ne veulent pas. Lorsqu'on examine les efforts qui sont faits à l'échelle internationale, ils sont quand même importants. En travaillant avec l'OCDE et nos autres partenaires, avec les traités, tout cela est une question importante pour le Canada et tous les autres pays. Si on regarde les efforts qui ont été faits l'année dernière, pendant cinq ou 10 ans aussi, ils sont importants. De plus en plus, ceux qui choisissent de tenter de cacher leur argent vont trouver qu'avec tous les efforts des pays, leur capacité de le faire va diminuer.

Le sénateur Maltais : En terminant, de quels moyens auriez-vous besoin pour aller récupérer la juste part de ce montant d'argent qui représente une fortune? Quels autres moyens seraient nécessaires à part ceux que vous avez déjà?

Le sénateur Massicotte : Vous pourriez travailler plus fort!

M. St-Pierre : C'est une question...

Le sénateur Maltais : À cinq dollars!

M. St-Pierre : Je pense que nous avons beaucoup d'outils entre les mains pour pouvoir accomplir les tâches qui nous sont assignées. Il y a toujours des discussions entre l'Agence du revenu du Canada et nos autres partenaires. Mais je ne pourrais pas vous dire exactement les détails de ces discussions. Qu'est-ce qu'on a demandé d'autres, je ne suis pas au courant de tous ces détails. Malheureusement, je ne peux pas vous fournir tous les détails.

Le sénateur Massicotte : Lorsqu'on regarde les efforts qui ont été faits, on a beaucoup de résultats. Mais je pense que le Canadien moyen qui lit les journaux voit beaucoup de résultats du côté des États-Unis, on en parle beaucoup, on parle des efforts musclés. On n'entend pas beaucoup au Canada de tels résultats. Pourquoi devrait-on se sentir confortable avec nos efforts quand ce sont toujours les États-Unis qui mènent ce genre de dossier?

Mr. St-Pierre: But the laws in Canada and the United States are different. I am aware of the cases you are referring to, with the powers of the Senate and other organizations.

Senator Massicotte: Did you say the powers of the Senate?

Mr. St-Pierre: They are bigger than us. Their numbers are bigger too and that attracts more attention. Often, in specific cases, we cannot. . .with private citizens, for example, I cannot talk about specific cases.

Senator Massicotte: I understand.

Mr. St-Pierre: We can talk about criminals, but in Canada the rules are different than in United States. I cannot tell you exactly if there is something missing here, I could not tell you what prevents us from being more public; things are different.

Senator Massicotte: Visibility aside, are you getting decent, satisfactory results?

Mr. St-Pierre: I am not able to judge whether the agency's results are good or bad. I can say that, with our budgets, with our other requirements, we produce results that you or others may or may not consider satisfactory. But as to whether we are providing a good, effective program, whether we are working effectively and optimally with others, I believe so, but it would not be appropriate for me to express an opinion on whether or not it is enough.

[English]

Senator Harb: Thank you very much for your presentation.

Who from Revenue Canada sits on the management committee for the regime? Is it one of you or who?

Mr. St-Pierre: It is one of my directors.

Senator Harb: Is it permanent or rotational? Is that person always there?

Mr. St-Pierre: In my case, it has been the same individual since I have been on the job, but I am not sure what it was prior.

Ms. Hawara: For the Charities Directorate it is the director of the review and analysis division, so someone who reports to me.

Senator Harb: Has there been any discussion over the past two or three years about bringing other partners into the regime? Are there other partners? Should we consider making a recommendation that they be part of the regime? The banks, for example, are they important partners? Are there other agencies in the Government of Canada that should be part of that regime? Have you given any thought or have you had any discussion on that?

Mr. St-Pierre: I am not aware of any of that discussion. It could have been and perhaps FINTRAC or Finance has had it but I am not aware.

M. St-Pierre : Les lois entre le Canada et les États-Unis sont tout de même différentes. Je suis au courant des cas auxquels vous référez, les pouvoirs du Sénat et d'autres organisations.

Le sénateur Massicotte : Les pouvoirs du Sénat vous dites?

M. St-Pierre : Ils sont plus gros que nous. Leurs chiffres sont plus gros aussi et cela attire davantage l'attention. Souvent, dans des cas particuliers, nous ne pouvons pas, par exemple, si on était du côté civil, je ne peux pas parler d'un cas en particulier.

Le sénateur Massicotte : Je comprends.

M. St-Pierre : On peut parler des criminels, mais au Canada les règles sont différentes qu'aux États-Unis. Je ne peux pas vous dire exactement s'il y a quelque chose qui manque ici, je ne pourrais pas vous le dire, ce qui nous empêche d'être plus public, c'est différent.

Le sénateur Massicotte : Si on laisse faire la visibilité, les résultats sont-ils intéressants ou satisfaisants?

M. St-Pierre : Pour l'agence, je ne suis pas en mesure de qualifier si ce sont des bons ou des mauvais résultats. Je peux dire qu'à l'intérieur de nos budgets, avec les autres obligations, on produit des résultats que vous ou d'autres peuvent juger satisfaisants ou pas. Mais à savoir si on fournit un bon programme efficace, si on travaille de façon efficace avec les autres, au maximum, je crois que oui, mais de dire si c'est assez ou pas, ce ne serait pas approprié pour moi de me prononcer.

[Traduction]

Le sénateur Harb : Merci beaucoup pour votre exposé.

Qui représente l'ARC au comité de gestion du régime? Est-ce l'un de vous? Sinon, qui?

M. St-Pierre : C'est l'un de mes directeurs.

Le sénateur Harb : S'agit-il d'un rôle permanent ou tournant? Est-ce que cette personne y est toujours?

M. St-Pierre : C'est la même personne depuis que je suis en poste. J'ignore toutefois comment ça se passait avant.

Mme Hawara : Dans le cas de la Direction des organismes de bienfaisance, c'est le directeur de la Division de la revue et de l'analyse, c'est donc quelqu'un qui relève de moi.

Le sénateur Harb : Au cours des deux ou trois dernières années, est-ce qu'il a été question d'inclure de nouveaux partenaires au régime? Est-ce qu'il y en a d'autres? Devrions-nous recommander qu'ils y soient intégrés? Les banques, par exemple, sont-elles d'importants partenaires? Est-ce qu'il y a d'autres organismes du gouvernement du Canada qui devraient faire partie du régime? Avez-vous réfléchi à cela ou en avez-vous discuté?

M. St-Pierre : Je ne suis pas au courant de telles discussions. Peut-être qu'elles ont eu lieu et peut-être que le CANAFE ou le ministère de Finances y ont participé, mais je ne suis pas au courant.

Senator Harb: The Privacy Commissioner made a number of recommendations and had a number of concerns with regard to FINTRAC, and the Government of Canada has a number of treaties with other countries such as the double taxations and you have some treaties too.

What mechanisms do you have in place in order to ensure when you are exchanging information that privacy of the individual is not being sacrificed in the process?

Mr. St-Pierre: They are all government treaties obviously, so they would go through the normal process for any treaty. We have tax information exchange agreements. We have the tax treaties. They would all go through the normal process in terms of looking at privacy concerns, but all that information remains protected between the treaty partners.

Senator Oliver: I apologize for being late and I hope my questions have not been asked already.

In your paper you talked about the regime members and the integral role that they play and you used some interesting language. You say that the CRA continues to focus on intelligence-led, and I would like to know the sources of your intelligence. Is it the RCMP, CSIS or OECD? What are the sources of your intelligence that form the basis of what you do?

Mr. St-Pierre: If we are talking about the regime, the \$2.2 million and the civil assessments that we raise, we use the FINTRAC data provided to us and then we look at the information that is already contained in our own tax files and in our own research. We have sophisticated risk assessment systems and we will look at particular areas and particular individuals to see what the risk of non-compliance may be. It is a combination of information.

Senator Oliver: Is it largely internal?

Mr. St-Pierre: Largely internal, yes.

Senator Oliver: Are the sources of your intelligence not so much external from CSIS and other intelligence forces but more so your internal systems?

Mr. St-Pierre: Mostly internal systems, but again I am restricting that part of the answer to the role we play with this regime. We do undertake activities outside of the regime that are relevant. We do undertake criminal investigations. We can and do undertake joint investigations with the RCMP. We have a very good working relationship and communication with law enforcement. Again, we are absolutely restricted in terms of sharing taxpayer information with those bodies. That is completely prescribed as to the limited circumstances under which we can provide those.

Le sénateur Harb : Le commissaire à la protection de la vie privée a fait un certain nombre de recommandations et a fait part de certaines préoccupations au sujet du CANAFE. Le gouvernement du Canada a signé un certain nombre de traités avec d'autres pays, au sujet de la double imposition, notamment, et vous en avez signé vous aussi.

Quels mécanismes sont en place pour garantir la protection de la vie privée des individus lors des échanges de renseignements?

M. St-Pierre : Ce sont évidemment tous des traités gouvernementaux, alors ils suivent le processus normal dans le cas de chaque traité. Nous avons des accords d'échanges de renseignements fiscaux et les conventions fiscales. Ils suivent tous le processus normal en ce qui concerne les questions de protection de la vie privée, et tous les signataires des traités prennent des mesures pour protéger les renseignements.

Le sénateur Oliver : Veuillez excuser mon retard. J'espère que mes questions n'ont pas déjà été posées.

Dans votre document, vous parlez des membres du régime et du rôle essentiel qu'ils jouent. Vous avez fait un choix de mots intéressant; vous dites que l'ARC continue de miser sur des renseignements. J'aimerais savoir d'où viennent ces renseignements; de la GRC, du SCRS ou de l'OCDE? D'où viennent les renseignements qui vous servent à faire votre travail?

M. St-Pierre : En ce qui concerne le régime, les activités réalisées avec les 2,2 millions de financement et les évaluations civiles que nous menons, nous utilisons les renseignements qui nous sont divulgués par le CANAFE et les renseignements qui figurent déjà dans nos fichiers d'impôts ou que nous obtenons par nos propres recherches. Nous avons des systèmes sophistiqués d'évaluation du risque et nous nous en servons pour examiner des secteurs et des individus bien précis afin de déterminer leur risque de non-conformité. Il s'agit donc d'une combinaison de renseignements.

Le sénateur Oliver : Est-ce que ça se fait en bonne partie à l'interne?

M. St-Pierre : Cela se fait à l'interne en bonne partie, oui.

Le sénateur Oliver : Vos renseignements ne proviennent pas de l'extérieur, du SCRS ou d'autres services de renseignement, mais plutôt de l'interne?

M. St-Pierre : Principalement de l'interne. Mais cela n'est vrai qu'au sujet du travail que nous effectuons dans le cadre du régime. Nous prenons part à des activités pertinentes à l'extérieur de ce cadre. Nous menons des enquêtes criminelles. Nous exerçons notre aptitude à mener des enquêtes conjointes avec la GRC. Nous entretenons une très bonne relation de travail et de communication avec les organismes d'application de la loi. Encore une fois, nous obéissons à des directives très strictes lorsque nous échangeons des renseignements sur les contribuables avec ces organismes. Les circonstances dans lesquelles nous sommes autorisés à communiquer des renseignements sont très précises.

However, through our own research we may look at particular industries. We may undertake sample audits or random audits to try to determine the non-compliance of a particular sector, of a particular grouping of taxpayers in order to determine what the risk levels are. We allocate our resources based on risk in order to ensure that we are most effective in addressing the highest risks and to ensure that we reduce the compliance burden on those who decide to comply.

We take a look at a myriad of information, including that which we are allowed to share or that we get from our other activities such as the Joint International Tax Shelter Information Centre. All of those things we build intelligence on, and that is what we use in order to decide which areas we will focus in on.

Senator Oliver: The second word you use in that same sentence is you select what you will do by what you call a “strategic file selection.”

What is a strategic file to you and what makes it strategic and how does it become strategic?

Mr. St-Pierre: Many examples, but I would give you an example of, when we are looking at the criminal component of the work that I do, it is important for us to focus in on, say, promoters of particular schemes. We were recently successful, as you might know, in someone who was looking at promoting, being a tax protestor and the natural person and all of those cases. It is important we look at those areas where there is the greatest risk, ensure that Canadians know where we are focusing our efforts and at the same time ensuring that we make Canadians aware of what we have done in that area so that those who wish to comply do not inadvertently become part of a scheme or become hoodwinked by those who promote incorrect things.

For us, if we identify a risk, we will make sure to identify and take the appropriate measures to address that non-compliance and make Canadians aware of that.

We can pick the file for that. If we find a particular sector is being non-compliant as an entire sector, we will ensure we have increased audit activity in that sector. We will allocate our resources to wherever we have the highest risk and undertake the work to protect the overall tax base.

Senator Oliver: It still does not explain what would make one of those things strategic by your definition.

Mr. St-Pierre: With the limited resources we have, we can choose or we have to choose those particular areas in order to look at from an audit perspective and our contribution to protecting the tax base, so it is strategic in the sense of saying we will go there because we have identified there is a risk. We need to ensure that we correct that non-compliance and send a message to

Nous pouvons cependant nous intéresser à certaines industries en particulier à partir de nos propres recherches. Il arrive que nous effectuions des vérifications sur des échantillons ou des vérifications aléatoires pour tenter de déterminer les situations de non-conformité possibles dans un secteur ou auprès d'un groupe de contribuables donné pour y mesurer les niveaux de risque. Nous appliquons nos ressources en fonction du niveau de risque pour concentrer nos efforts au bon endroit et réduire le fardeau en matière d'observation de la loi pour ceux qui choisissent de se conformer.

Nous examinons une multitude d'informations, qu'il s'agisse de celles que nous sommes autorisés à communiquer ou de celles que nous obtenons d'autres sources, comme le Centre d'informations conjoint sur les abris fiscaux internationaux. C'est à partir de ces activités que nous élaborons nos renseignements, et c'est ce que nous utilisons pour déterminer dans quels secteurs nous allons concentrer nos efforts.

Le sénateur Oliver : Dans la même phrase, vous dites que vos actions sont guidées par une « sélection stratégique de dossiers ».

Qu'est-ce qu'un dossier stratégique, à vos yeux? En quoi est-il stratégique? Comment le devient-il?

M. St-Pierre : Il y a de nombreux exemples, mais je vais vous en donner un en lien avec le travail que nous faisons sur le plan criminel. Il est important pour nous de cibler les gens qui font la promotion de certains stratagèmes frauduleux, par exemple. Comme vous le savez peut-être, nous avons récemment épinglé un individu qui cherchait à faire la promotion de ce genre de stratagème. C'était un contestataire de l'impôt, une personne physique, et toutes ces choses. Il est important que nous nous penchions sur ces secteurs où le risque est élevé, que nous nous assurions que les Canadiens savent où nous concentrons nos efforts tout en les informant sur ce que nous avons fait à ce sujet pour que ceux qui souhaitent être conformes ne se retrouvent pas accidentellement pris dans un de ces stratagèmes ou ne soient pas dupés par ces gens qui font la promotion d'activités illégales.

Quand nous décelons un risque de non-conformité, nous nous assurons de prendre les mesures appropriées pour y remédier et nous en informons les Canadiens.

Ça peut être une raison de choisir un dossier. Si nous remarquons qu'un secteur en particulier est non conforme dans son ensemble, nous augmentons le nombre de vérifications. Nous allons appliquer nos ressources aux secteurs les plus à risque et déployer des efforts pour protéger l'assiette fiscale.

Le sénateur Oliver : Cela n'explique pas ce qui rend un de ces dossiers stratégiques, selon votre définition.

M. St-Pierre : Vu nos ressources limitées, nous pouvons, ou nous devons, choisir des secteurs d'intervention bien précis pour y mener des vérifications et faire notre part pour protéger l'assiette de l'impôt. C'est donc stratégique au sens où nous décidons d'agir dans un cas en particulier parce que nous y voyons un risque. Nous devons corriger cette situation de non-conformité et

that particular sector or that particular industry. That is a strategy to ensure that we increase the overall compliance of that sector or industry.

Senator Oliver: I understand.

The Chair: That concludes round one of our questions, and we have one question from round two. I will turn now to Senator Ringuette.

Senator Ringuette: Did you say one question?

The Chair: A question, but I trust you will keep it tight as I know you always do.

Senator Ringuette: You indicated, Mr. St-Pierre, that last year you conducted 150 criminal investigations. Do you conduct those criminal investigations yourself as a department?

Mr. St-Pierre: Yes.

Senator Ringuette: You do. Is the RCMP or municipal or provincial police involved at all in those investigations?

Mr. St-Pierre: They can be. We can undertake, and have undertaken in the past, joint investigations in particular cases. In other instances, law enforcement will help us, for example, when we would execute a search warrant. We do undertake searches.

We do charge under the Criminal Code, so I have approximately 400 investigators that undertake investigations, and charges are laid under the Criminal Code, and once we have established a file, we then refer that file to the public prosecution office who then decides which files will be prosecuted. Last year, as I think I mentioned, approximately 204 taxpayers were charged.

Senator Ringuette: Individuals, not charities and not companies?

Mr. St-Pierre: No.

Senator Ringuette: So far the information that you are receiving from FINTRAC has led to no criminal investigations, and you have audited only people — no charities, no companies.

You say that during the same year you led 150 criminal investigations and you have 400 criminal investigators and no charities are involved and no companies are involved.

Who investigates risky companies?

Mr. St-Pierre: I will correct in part or clarify part of what I said. The 115 were mostly individuals, though there were companies, but that was on the civil side.

Do you recall the exact number?

Stephanie Henderson, Manager, Special Enforcement Program, Enforcement and Disclosures Directorate, Compliance Programs Branch, Canada Revenue Agency: I do not recall the exact number.

envoyer un message à ce secteur ou à cette industrie. C'est une stratégie qui vise à augmenter le taux de conformité dans ce secteur ou cette industrie.

Le sénateur Oliver : Je comprends.

Le président : Cela met fin à la première série de questions. Nous avons une question pour la deuxième série. Je m'adresse au sénateur Ringuette.

Le sénateur Ringuette : Avez-vous dit une question?

Le président : Une question, mais je suis sûr que vous allez être concise, comme vous en avez l'habitude.

Le sénateur Ringuette : Monsieur St-Pierre, vous dites que vous avez mené 150 enquêtes criminelles l'année dernière. Menez-vous ces enquêtes vous-mêmes, en tant que ministère?

M. St-Pierre : Oui.

Le sénateur Ringuette : Vous menez vos propres enquêtes. Est-ce que la GRC ou des corps policiers municipaux ou provinciaux participent de quelque façon que ce soit à ces enquêtes?

M. St-Pierre : Ça peut arriver. Nous pouvons mener des enquêtes conjointes dans certains cas. Nous l'avons fait dans le passé. Dans d'autres cas, les organismes d'application de la loi vont nous aider lorsque nous exécutons un mandat de perquisition, par exemple, puisque nous procédons parfois à des perquisitions.

Nous portons des accusations aux termes du Code criminel, je dispose donc d'environ 400 enquêteurs pour mener les enquêtes. Lorsque nous avons monté un dossier, nous l'envoyons au ministère public, qui prend la décision de porter des accusations ou pas. L'année dernière, comme je crois l'avoir mentionné, environ 204 contribuables ont été accusés.

Le sénateur Ringuette : Des individus, pas des organismes de bienfaisance ou des entreprises?

M. St-Pierre : Non.

Le sénateur Ringuette : Jusqu'à maintenant, les renseignements que vous avez obtenus de CANAFE n'ont donné lieu à aucune enquête criminelle et vous avez seulement mené des vérifications auprès d'individus — jamais auprès d'organismes de bienfaisance ou d'entreprises.

Vous dites que vos 400 enquêteurs ont mené 150 enquêtes criminelles en un an et qu'aucun organisme de bienfaisance et aucune entreprise n'ont été visés.

Qui enquête sur les entreprises à risque?

M. St-Pierre : Je vais revenir sur une partie de ce que j'ai dit pour clarifier. La majorité des 115 enquêtes portaient sur des individus. Quelques-unes d'elles visaient toutefois des entreprises, mais c'était sur le plan civil.

Vous souvenez-vous du nombre exact?

Stephanie Henderson, gestionnaire, Programme spécial d'exécution, Direction de l'exécution et des divulgations, Direction générale des programmes d'observation, Agence du revenu du

Generally speaking, when we are looking at the regime, because money laundering is involved, we try to bring the funds back to the individual. It may flow through companies, but we bring it all back to the individual.

Senator Ringuette: If it is money laundering, it is criminal. It is not civil.

Mr. St-Pierre: In our case, tax evasion is part of the money laundering; it is. When we look at tax avoidance or non-compliance, not all non-compliance is criminal.

Senator Ringuette: I can understand that.

You also indicated earlier that you provide information to FINTRAC. What kind of information are you providing to FINTRAC?

Mr. St-Pierre: We can make a voluntary information record. We can send that to FINTRAC. For example, now that tax evasion is a predicate offence, when we have reasonable grounds to suspect tax evasion, we would provide the information that we have on that suspicion to FINTRAC. They would take a look at that and determine from their perspective if they have other information that they can provide to us, and if it meets the criteria for their providing information to the CRA, they will provide that to us.

Senator Ringuette: Chair, if you do not mind, I have a few others.

The Chair: We have two additions and we are running very tight on time.

Senator Ringuette: Okay.

[Translation]

Senator Maltais: Mr. St-Pierre, did you get cooperation to get that sum of \$27 million back or did CRA have to go to court to recover it?

Mr. St-Pierre: Our recovery system can deal with the courts at any level. I do not have the details of those specific cases.

Senator Maltais: In Quebec, the government has established the Charbonneau commission that will look into a number of problems in the construction industry, tax evasion among them.

I believe that everyone around the table is aware that the Canada Revenue Agency was a step ahead of the Charbonneau commission, identified a number of people who were evading taxes, and was able to recover millions of dollars as a result.

Canada : Je ne me souviens pas du nombre exact. De façon générale, quand nous agissons dans le cadre du régime, parce qu'il s'agit d'un cas de blanchiment d'argent, nous tentons d'établir un lien entre l'argent et un individu. L'argent peut passer par les comptes d'une entreprise, mais nous nous concentrons sur l'individu en cause.

Le sénateur Ringuette : S'il s'agit de blanchiment d'argent, c'est un cas relevant du criminel, pas du civil.

M. St-Pierre : En ce qui nous concerne, l'évasion fiscale est une forme de blanchiment d'argent; c'est criminel. Mais il y a une différence entre l'évasion fiscale et la non-conformité; certaines formes de non-conformité ne sont pas criminelles.

Le sénateur Ringuette : Je peux comprendre cela.

Vous avez aussi mentionné plus tôt que vous communiquez des renseignements au CANAFE. De quel genre de renseignements s'agit-il?

M. St-Pierre : Ce peut être une déclaration de renseignements transmis volontairement. Nous envoyons parfois ce genre de document au CANAFE. Par exemple, étant donné que l'évasion fiscale est maintenant un crime sous-jacent, quand nous avons raisonnablement lieu de croire que nous sommes en présence d'un cas éventuel d'évasion fiscale, nous envoyons au CANAFE les renseignements que nous détenons à ce sujet. Les gens du CANAFE les examinent et vérifient s'ils ont des renseignements additionnels à nous offrir, et, s'ils sont autorisés à les divulguer à l'ARC, ils nous les envoient.

Le sénateur Ringuette : Monsieur le président, j'aurais encore quelques questions, si ça vous va.

Le président : Nous avons deux autres témoins à écouter et il nous reste très peu de temps.

Le sénateur Ringuette : D'accord.

[Français]

Le sénateur Maltais : Monsieur St-Pierre, avez-vous eu de la collaboration pour récupérer cette somme de 27 millions de dollars ou l'ARC a-t-elle dû aller devant les tribunaux afin de la recouvrer?

M. St-Pierre : Notre système de redressement peut s'adresser à n'importe quel niveau juridique. Je n'ai pas les détails de ces cas en particulier.

Le sénateur Maltais : Au Québec, le gouvernement provincial a mis sur pied la commission Charbonneau qui aura le mandat d'enquêter sur plusieurs problèmes touchant l'industrie de la construction, dont l'évasion fiscale.

Je crois que tout le monde autour de la table est conscient que l'Agence du revenu du Canada a devancé la Commission Charbonneau et a repéré beaucoup de gens qui étaient en situation d'évasion fiscale, récupérant ainsi des millions de dollars.

Are you going to be interested in the commission's work? After the commission tables its report, will you be able to use the information in it to recover money from tax evasion?

Mr. St-Pierre: I am not in a position to answer that question because it deals with a matter that is not in my expertise.

Senator Maltais: Fine, but, if information is shared between countries at times, it can be shared between provinces.

[English]

The Chair: Point well taken.

Senator L. Smith: Mr. St-Pierre, Ms. Hawara had brought up two proposals that had been implemented from your side. Are there proposals that you would submit that could be helpful for moving your area of responsibility forward?

Mr. St-Pierre: As she mentioned, and I agree, we were very much involved in consulting and coming up with the recommendations. We fully support the ones that are currently here and would not have anything to add that has not been covered.

The Chair: Witnesses, on behalf of the committee I thank you for your appearance today. It has been very helpful and informative.

Next, we are pleased to welcome, from Foreign Affairs and International Trade Canada, Ms. Sabine Nolke, Director General, Major Programs, International Security Branch; and Mr. Michael Walma, Director, International Crime and Terrorism Division. Thank you for being before us today.

Sabine Nolke, Director General, Major Programs, International Security Branch, Foreign Affairs and International Trade Canada: Thank you, honourable senators, for having us here today. It is a great pleasure and honour to be here. I have with me two colleagues from our legal bureau in case there are specific questions.

[Translation]

Criminals and terrorists do not respect national borders. Criminals and terrorists operating from other countries maintain the capability and intent to harm Canadians and Canadian interests overseas as well as here in Canada. Similarly, money laundering and financing of terrorism elsewhere impacts upon Canada. Transnational crime and terrorism, terrorist financing and money laundering are global problems that require global solutions.

Allez-vous suivre les travaux de la commission avec intérêt? Après le dépôt du rapport de la commission, pourrez-vous utiliser des renseignements qui en découleront afin de récupérer les sommes découlant d'évasion fiscale?

M. St-Pierre : Je ne suis pas en position pour répondre à la question étant donné qu'on touche un sujet qui est hors de mon expertise.

Le sénateur Maltais : D'accord, mais parfois, si des renseignements sont communiqués entre pays, ils peuvent être communiqués entre provinces.

[Traduction]

Le président : Voilà qui est pertinent.

Le sénateur L. Smith : Monsieur St-Pierre, Mme Hawara a mentionné deux propositions qui ont déjà été adoptées dans votre domaine. Avez-vous des propositions à faire afin d'améliorer l'efficacité de vos activités?

M. St-Pierre : Comme elle l'a indiqué, et je suis d'accord avec elle, nous avons beaucoup participé aux travaux de consultation et à l'élaboration des recommandations. Nous appuyons entièrement celles qui viennent d'être formulées et nous n'avons rien à ajouter qui n'ait déjà été mentionné.

Le président : Mesdames et messieurs les témoins, au nom du comité, je vous remercie d'être venus ici aujourd'hui. Ce fut très utile et instructif.

Nous nous faisons maintenant un plaisir d'accueillir, du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, Sabine Nolke, directrice générale du bureau principal du programme de sécurité internationale et Michael Walma, directeur de la Direction de la criminalité internationale et du terrorisme. Merci de venir témoigner devant nous aujourd'hui.

Sabine Nolke, directrice générale, Bureau principal du programme de sécurité internationale, Affaires étrangères et Commerce international Canada : Merci, honorables sénateurs, de nous recevoir aujourd'hui. Je suis ravie et honorée d'être ici. Je suis accompagnée de deux collègues de notre bureau juridique, au cas où il faudrait répondre à des questions bien précises.

[Français]

Les criminels et les terroristes ne respectent pas les frontières nationales. Ceux d'entre eux qui mènent des activités à partir d'autres pays maintiennent la capacité et l'intention de nuire aux Canadiens et aux intérêts canadiens à l'étranger ou au Canada. De même, le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme ailleurs dans le monde influent sur le Canada. La criminalité transnationale, le terrorisme, le financement du terrorisme et le blanchiment d'argent sont des problèmes mondiaux qui nécessitent des solutions mondiales.

[English]

As a result, DFAIT is an active and necessary partner in the broader efforts of the Government of Canada to counter illicit financial flows. DFAIT does not have direct responsibilities under the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act and does not receive funding through Canada's anti-money laundering, anti-terrorist financing regime. Nevertheless, our activities support the regime's goals of detecting and deterring money laundering and terrorist financing.

DFAIT's engagement is carried out in a number of ways. One is through advocacy by raising awareness of the problems and generating the will within other governments to combat them. Another is through diplomacy and negotiation through the development of international norms and legal instruments that impose obligations on states and through them on financial institutions. On both these tracks, DFAIT fosters collaboration between Canada, other governments and international organizations and actors. In addition, DFAIT provides capacity building funding to help other governments meet their obligations and international standards. I will come back to this last point in a little while.

Of particular interest to this committee will be the role that DFAIT plays in the domestic implementation of Canada's international legal obligations with regard to terrorist financing, as well as the role we play in freezing the assets or restricting financial and other transactions with states that insist on acting outside of international norms.

DFAIT has two legislative means to respond: the United Nations Act, which gives effect to decisions by the UN Security Council; or the Special Economic Measures Act, which permits the imposition of sanctions imposed by other international organizations or unilateral sanctions, where the Governor-in-Council determines that a state's conduct constitutes a grave breach of international peace and security that has resulted or is likely to result in a serious international crisis. I have provided the clerk of the committee with a list of states currently covered under regulations pursuant to each act. This information is also publicly available on DFAIT's website. I have a few extra handouts if you require them.

While most states are on the list for reasons other than money laundering or terrorist financing, many of the regulations serve to freeze assets and restrict financial transactions. They also impose measures of less interest to this committee.

[Traduction]

Par conséquent, le MAECI est un partenaire actif et indispensable dans le cadre des efforts de plus grande envergure déployés par le gouvernement du Canada en vue de lutter contre les flux financiers illicites. Cependant, le MAECI n'assume pas de responsabilités directes en vertu de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes et ne reçoit pas de financement par l'intermédiaire du Régime canadien de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. Ses activités appuient néanmoins les objectifs du régime, à savoir la détection et la dissuasion en matière de blanchiment d'argent et de financement d'activités terroristes.

L'engagement du MAECI se matérialise de plusieurs manières. L'une d'elles réside dans la sensibilisation, en faisant mieux connaître les problèmes et en suscitant la volonté de les combattre au sein des autres gouvernements. Une autre réside dans la diplomatie et la négociation, en élaborant des normes internationales et des instruments juridiques qui imposent des obligations aux États et, par l'intermédiaire de ces derniers, aux institutions financières. Ces deux voies permettent au MAECI de renforcer la collaboration entre le Canada, les autres gouvernements, les organisations et les intervenants internationaux. De plus, le MAECI verse des fonds destinés au renforcement des capacités afin d'aider les autres gouvernements à respecter leurs obligations et les normes internationales. Je reviendrai sur ce sujet dans un moment.

Les activités du MAECI qui risquent d'intéresser ce comité sont celles qu'il mène dans la mise en œuvre à l'échelle nationale des obligations juridiques internationales du Canada en ce qui concerne le financement des activités terroristes et dans le blocage des avoirs ou la restriction des transactions financières ou d'autre nature des États qui refusent de se conformer aux normes internationales.

Le MAECI dispose de deux mesures juridiques pour intervenir : la Loi sur les Nations Unies, qui donne effet aux décisions du Conseil de sécurité de l'ONU, et la Loi sur les mesures économiques spéciales, qui permet l'imposition de sanctions prescrites par d'autres organisations internationales ou de sanctions unilatérales lorsque le gouverneur en conseil estime que la conduite d'un État constitue une infraction majeure à la paix et à la sécurité internationales qui cause ou risque de causer une importante crise internationale. J'ai fourni au greffier du comité une liste des États actuellement visés par les règlements en vertu de chaque loi. Cette information est également publiée sur le site web du MAECI. Il m'en reste quelques exemplaires, s'ils peuvent vous être utiles.

La plupart des États figurent sur la liste pour des raisons autres que le blanchiment d'argent ou le financement du terrorisme, mais bon nombre de règlements permettent toutefois de bloquer les avoirs ou de limiter les transactions financières ainsi que d'imposer d'autres mesures moins intéressantes dans l'immédiat pour le comité.

Two of the regulations under the United Nations Act directly target terrorist entities and individuals suspected of terrorist activity rather than states. These are the Regulations Implementing the United Nations Resolutions on the Suppression of Terrorism and the United Nations Al-Qaida and Taliban Regulations, which implement Canada's obligations under relevant Security Council resolutions to restrict the access of listed entity and individuals to financial support.

The Department of Finance, FINTRAC and others will have spoke to you about the Financial Action Task Force and Canada's active engagement therein. The two states that FATF has listed as requiring specific countermeasures, North Korea and Iran, are covered by existing country-specific sanctions under both the United Nations Act and the Special Economic Measures Act.

It is not enough to set standards and threaten measures against states that do not comply. We also need to help states with the will but not the knowledge or the resources to bring their laws and institutions up to standard. This is where capacity building comes in.

[*Translation*]

The department's limited capacity-building funds have helped a number of countries establish financial investigation units, modeled on Canada's own FINTRAC, using a cost-effective "train the trainer" approach. Our contributions to a topical trust fund of the International Monetary Fund on anti-money-laundering and counterterrorist financing have served to leverage that institution's experts and resources, and to bring in other donors. Concrete results of these efforts include the development of national legislation, more capable national institutions, trained staff, completion of national risk assessments, enhanced regional collaboration, and the placement of regional advisers and highly targeted money laundering and terrorist financing research.

As a result, 25 countries have benefited directly from the IMF work thus far, while still others have gained through the regional projects. The World Bank is another important partner for Canada's programming.

[*English*]

Since the last such Senate review, it is worth noting that Canada has given itself additional tools to fight corruption by seizing illicitly obtained assets. On March 23, 2011, the Governor-in-Council passed the Freezing Assets of Corrupt Foreign Officials Act, FACFO, which permits the freezing of the assets or property of politically exposed foreign persons at the written request of a foreign state, upon the Governor-in-Council making certain determinations. The FACFO Tunisia and Egypt

Deux des règlements de la Loi sur les Nations Unies ciblent directement les entités terroristes ou les individus soupçonnés d'activités terroristes plutôt que les États. Il s'agit du Règlement d'application des résolutions des Nations Unies sur la lutte contre le terrorisme et du Règlement d'application des résolutions des Nations Unies sur Al-Qaïda et le Taliban, qui mettent en œuvre les obligations du Canada prévues par les résolutions du Conseil de sécurité afin de limiter l'accès à l'aide financière des entités et des individus inscrits.

Le ministère de Finances, le CANAFE et d'autres vous ont parlé du Groupe d'action financière, le GAFI, et de la participation très active du Canada. Les deux États que le GAFI a désignés comme ayant besoin de contre-mesures précises, la Corée du Nord et l'Iran, sont déjà visés par des règlements sur les sanctions propres à ces pays en vertu de la Loi sur les Nations Unies et la Loi sur les mesures économiques spéciales.

Il ne suffit toutefois pas d'établir des normes et des mesures d'avertissement contre les États qui ne se conforment pas. Il faut également aider les États qui souhaitent moderniser leurs lois et institutions, mais qui ne disposent pas des connaissances ou des ressources nécessaires. C'est là que le renforcement des capacités entre en ligne de compte.

[*Français*]

Les fonds limités de renforcement des capacités du ministère ont aidé de nombreux pays à mettre en place des unités d'investigation financière, inspirées du CANAFE, propre au Canada, et ce, en ayant recours à une méthode de « formation de formateurs » rentable. Nos contributions à un fonds fiduciaire spécialisé du Fonds monétaire international sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement des activités terroristes ont permis de tirer parti des experts et des ressources de cette institution et de s'assurer le concours d'autres donateurs. Ces efforts ont donné les résultats suivants : l'élaboration de lois nationales, la mise en place d'institutions nationales plus aptes, l'embauche d'employés formés, la réalisation d'évaluations nationales des risques, le renforcement de la collaboration régionale, la mise en place de conseillers régionaux et la réalisation de recherches très ciblées sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

En conséquence, 25 pays ont bénéficié directement du travail réalisé par le FMI à ce jour, et d'autres pays ont connu des gains grâce aux projets régionaux. La Banque mondiale est un autre partenaire important de nos programmes.

[*Traduction*]

Depuis le dernier examen du genre par le Sénat, il vaut la peine de souligner que le Canada s'est muni d'outils supplémentaires pour s'attaquer à la corruption en saisissant des biens obtenus illégalement. Le 23 mars 2011, le gouverneur en conseil a adopté la Loi sur le blocage des biens des dirigeants étrangers corrompus, la LBBDEC, qui autorise le blocage d'actifs ou de biens d'étrangers politiquement illégitimes à la demande écrite d'un pays étranger et à la suite de certaines considérations prises par le

regulations passed at the time give effect to written requests from Tunisia and Egypt to freeze assets of names of former leaders, senior officials, associates and family members suspected of having misappropriated state funds or having obtained property inappropriately. The regulations create a freeze of the assets of the individuals listed in them by prohibiting the following activities by anyone in Canada: to deal directly or indirectly in any property, wherever situated, of a listed politically exposed foreign person; to enter into or facilitate directly or indirectly any financial transaction related to a dealing referred to in the first point; and to provide financial services or other related services in respect of any property of such a person.

To date, 268 persons have been listed under these regulations, with 123 for Tunisia and 145 for Egypt. All the Canadian-situated assets of these persons are subject to freezing. To this end, FACFO provides that financial entities in Canada, as well as Canadians outside Canada, shall determine and disclose to the RCMP the existence of property in their control and possession, which they have reason to believe is the property belonging to such persons.

While we cannot disclose the details of individual cases in order not to affect the integrity of investigations, we can confirm that over \$2.5 million in assets have been frozen under this legislation, including a residential property valued at \$2.55 million and bank accounts in the amount of \$122,000.

It is important to note that no assets have been seized under the FACFO regulations. Rather, they have been frozen and will be held safe for a maximum of five years, allowing the relevant government to pursue its investigations and gather evidence to support a more formal request for the seizure and forfeiture of these assets under existing legal instruments such as the Mutual Legal Assistance Act or the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act.

The FACFO is a bridge to those pieces of legislation.

[Translation]

Thank you for your attention; I would be more than happy to answer any questions you may have on my department's role on these issues.

[English]

The Chair: Thank you very much.

Mr. Walma, do you have anything that you would like to add at this point, or will you just respond to questions?

gouverneur en conseil. Les Règlements sur le blocage des biens de dirigeants étrangers corrompus — Tunisie et Égypte, adoptés au même moment, donnent effet aux demandes de la Tunisie et de l'Égypte de bloquer les avoirs de leurs anciens dirigeants et hauts responsables ou de leurs associés et de membres de leur famille soupçonnés d'avoir détourné des fonds publics ou d'avoir acquis des biens de façon inappropriée. Les règlements ont pour effet de bloquer les avoirs des personnes dont ils contiennent le nom en interdisant à toute personne se trouvant au Canada d'effectuer toute opération, directement ou indirectement, portant sur un bien de tout étranger politiquement illégitime; de conclure ou de faciliter, directement ou indirectement, toute opération financière liée à une opération visée au premier point et de fournir des services financiers ou des services connexes relativement aux biens de tout étranger politiquement illégitime.

À ce jour, 268 personnes sont visées par ces règlements, 123 d'entre elles étant de Tunisie et 145 d'Égypte. Tous les avoirs canadiens des personnes dont le nom figure dans les règlements font l'objet d'un blocage. À cette fin, la Loi sur le blocage des biens de dirigeants étrangers corrompus stipule que les institutions financières ainsi que les Canadiens au Canada et ceux se trouvant à l'étranger doivent déterminer, et signaler à la Gendarmerie royale du Canada l'existence de biens qui sont en leur possession ou sous leur contrôle et qui, à leur connaissance, sont des biens visés par le règlement de la LBBDEC.

Bien que nous ne puissions divulguer de renseignements détaillés sur les dossiers, afin de n'avoir aucune incidence sur l'intégrité des enquêtes, nous pouvons confirmer que plus de 2,5 millions de dollars en actifs ont été bloqués, y compris une résidence évaluée à 2,55 millions de dollars et des comptes bancaires dont le bilan est estimé à 122 000 \$.

Il est important de souligner qu'aucun bien n'a encore été saisi en vertu du règlement de la LBBDEC. Les avoirs visés ont plutôt été bloqués et seront conservés en lieu sûr pendant une durée maximale de cinq ans, pour permettre au gouvernement pertinent de poursuivre ses enquêtes et de recueillir les renseignements à l'appui d'une demande officielle de saisie et de confiscation de ces actifs en vertu d'instruments juridiques existants, notamment la Loi sur l'entraide juridique en matière criminelle ou la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes.

La LBBDEC sert à faire le pont entre ces deux lois.

[Français]

Je vous remercie de votre attention; je serais ravie de répondre à vos questions concernant le rôle de mon ministère à cet égard.

[Traduction]

Le président : Merci beaucoup.

Monsieur Walma, avez-vous quelque chose à ajouter ou bien souhaitez-vous simplement répondre aux questions?

Michael Walma, Director, International Crime and Terrorism Division, Foreign Affairs and International Trade Canada: I would be happy to respond to questions.

The Chair: Ms. Nolke, have you been involved in the consultation process that has taken place on this act?

Ms. Nolke: Not directly, no. I took my current position in September. In the actual evolution of this consultation, no, I have not been personally involved.

The Chair: The department has, though.

Ms. Nolke: I believe that is the case.

The Chair: Can you confirm that, Mr. Walma?

Mr. Walma: That would be in the legal department. It would not have been in ours.

The Chair: Can we find out if DFAIT has been consulted?

Ms. Nolke: I brought my lawyers with me. Let me see if they can tell us.

The Chair: That does not sound like a very legal question. It is just, were you consulted? I think the answer is either “yes” or “no.”

Ms. Nolke: Apparently we get consulted in the development of regulations, but the actual legislation, apparently not.

The Chair: You have not been. Have you had an opportunity to review the recommendations that are being made?

Ms. Nolke: No, I have not. I had been tasked to give you the extent of my department’s involvement with the act and that was essentially the subject of my presentation.

As I said earlier in my statement, we do not have any direct responsibility for this legislation. We assist around the margins with regard to its intent and purposes as it touches on our international activities.

The Chair: Thank you.

Senator Ringuette: FINTRAC has indicated to us that they have MOU with 127 countries. You have indicated that you have been instrumental in facilitating these MOUs?

Ms. Nolke: What we facilitate is FINTRAC’s work with other agencies, including the International Monetary Fund and the World Bank, and providing their expertise through capacity building exercises on which we are leading. Concerning the individual agency-to-agency MOUs that FINTRAC may have with individual states, no, we do not get involved in those.

Senator Ringuette: You do not get involved in those. Do you get involved in Interpol issues?

Ms. Nolke: We do in the context of our capacity building programs. For example, we provide funding to certain projects that allows Interpol to build up the ability of other law enforcement agencies in countries that need our assistance to bring them up to international standards, so yes; to that extent we do get involved in Interpol.

Michael Walma, directeur, Direction de crime international et du terrorisme, Affaires étrangères et Commerce international Canada : Je serai ravi de répondre à vos questions.

Le président : Madame Nolke, avez-vous participé à la phase de consultation au sujet de cette mesure?

Mme Nolke : Pas directement. J’ai pris mes fonctions actuelles en septembre. Je n’ai pas participé personnellement à cette consultation.

Le président : Le ministère a participé, par contre?

Mme Nolke : Je pense que oui.

Le président : Pouvez-vous confirmer cela, monsieur Walma?

M. Walma : Cela aurait eu lieu dans le service juridique, pas dans notre service.

Le président : Pouvons-nous savoir si le MAECI a été consulté?

Mme Nolke : Mes avocats sont là. Voyons s’ils peuvent nous le dire.

Le président : Ça ne me paraît pas être une question juridique. Il s’agit de savoir simplement si vous avez été consultés. La réponse serait simplement « oui » ou « non ».

Mme Nolke : Il semble qu’on nous consulte pour les règlements, pas pour les lois.

Le président : Vous n’avez pas été consultés. Avez-vous pu examiner les recommandations?

Mme Nolke : Non, je n’en ai pas eu la possibilité. On m’a chargée de vous présenter l’étendue de la participation de mon ministère à cette loi, ce que je viens de faire au travers de mon exposé.

Comme je l’ai indiqué dans mes propos, nous n’avons pas de responsabilité directe vis-à-vis de cette loi. Nous apportons une contribution marginale en ce qui concerne l’intention et l’objet des lois quand les textes touchent à nos activités internationales.

Le président : Merci.

Le sénateur Ringuette : Le CANAFE nous a indiqué qu’il a conclu des protocoles d’entente avec 127 pays. Vous nous avez dit avoir participé à la mise en place de ces PE?

Mme Nolke : Nous aidons le CANAFE à travailler avec d’autres agences, y compris le Fonds monétaire international et la Banque mondiale, et à mettre ses compétences à contribution par le biais des exercices de renforcement des capacités que nous dirigeons. Pour ce qui est des PE conclus entre le CANAFE et d’autres pays, nous n’y participons pas.

Le sénateur Ringuette : Vous n’y participez pas. Travaillez-vous sur les questions liées à Interpol?

Mme Nolke : Nous le faisons dans le cadre de nos programmes de renforcement des capacités. Par exemple, nous finançons certains projets permettant à Interpol de renforcer les capacités des services policiers dans des pays qui ont besoin de notre aide pour se hausser aux normes internationales. Dans ce sens, oui, nous travaillons avec Interpol.

Senator Ringuette: Can you provide us with a list of countries where you have helped Interpol bring national police force to standards? I am interested because I would like to compare that with the list of countries that we have MOUs with.

Ms. Nolke: I brought with me a list of projects that my program, the Counterterrorism Capacity Building Program, and the Anti-crime Capacity Building Program has done. On those, I actually at this point do not see any current Interpol projects. What I do see is a large number of projects that do involve directly FINTRAC and various multi-donor funds. I can make that available to you.

Senator Ringuette: Is it possible for you to provide the list that you have to the clerk?

Ms. Nolke: It should be possible, yes.

Senator Ringuette: In that list, you state here that you collaborate with the IMF, which is through the channel that you seem to be using the most, with 25 countries. Those 25 countries would be listed in your IMF partnership?

Ms. Nolke: That is correct. One project that we have is with the World Bank. It involves a list of countries going from Albania, Antigua, Anguilla, et cetera, all the way down to Serbia, Kazakhstan and the Marshall Islands. It is a list of countries that is very long; it is quite a bit more than 25. Again, the assistance there is provided through a trust fund with the World Bank, so we would not deal with each of those countries on a bilateral basis.

Senator Ringuette: When FINTRAC was here, I asked if, of the 127 MOUs, one of them was with Algeria. They said no. Do you have any agreement with Algeria?

Ms. Nolke: I am not aware that we do, no. We have various arrangements and treaties on a bilateral basis with Algeria, but I am not aware that one directly deals with the tracking of finances. However, I believe both Algeria and Canada are both parties, for example, to the UN Convention on the Suppression of Terrorist Financing. That convention serves as a legal basis for cooperation and, for example, mutual legal assistance for judicial investigations, information sharing, et cetera.

Senator Ringuette: Moving on, and this will be interesting looking into the future, 268 persons have been listed from Tunisia and Egypt. Have they been listed in Canada or worldwide through your international agreements?

Ms. Nolke: These persons were listed in the Tunisia and Egypt regulations under the Freezing Assets of Corrupt Former Officials Act, so their listing is specific to Canada. They are on that list pursuant to requests by Egypt and Tunisia respectively. These are the names of former officials and their families and associates that were provided to us by the requesting governments.

Le sénateur Ringuette : Pourriez-vous nous donner une liste de pays ayant bénéficié du genre de mise à niveau des forces policières nationales que vous offrez par le truchement d'Interpol? J'aimerais comparer cette liste avec celle des PE que nous avons avec certains pays.

Mme Nolke : J'ai avec moi une liste de projets menés à bien dans le cadre des programmes que j'administre : l'aide au renforcement des capacités antiterroristes et le programme visant à renforcer des capacités de lutte contre la criminalité. À l'heure actuelle, en fait, je ne vois pas de projets Interpol en cours. Par contre, il y a de nombreux projets dans lesquels le CANAFE participe directement avec des fonds regroupant plusieurs donateurs. Je peux vous communiquer ce document.

Le sénateur Ringuette : Pourriez-vous communiquer cette liste au greffier?

Mme Nolke : Oui, cela devrait être possible.

Le sénateur Ringuette : Dans cette liste, vous dites collaborer, aux côtés du FMI — partenaire principal, semble-t-il — avec 25 pays. Ces 25 pays figurent-ils dans la liste des partenaires du FMI?

Mme Nolke : C'est exact. Nous avons un projet avec la Banque mondiale auquel participent une ribambelle de pays dont l'Albanie, Antigua, Anguilla et même la Serbie, le Kazakhstan et les Îles Marshall. La liste est longue, il y a plus de 25 pays. Encore une fois, l'aide est apportée par un fonds en fiducie administré par la Banque mondiale pour que nous n'ayons pas à traiter avec chacun de ces pays individuellement.

Le sénateur Ringuette : Lorsque les gens du CANAFE étaient ici, j'ai demandé si l'un des 127 PE avait été passé avec l'Algérie. Ils m'ont dit que non. Avons-nous une entente avec l'Algérie?

Mme Nolke : Je ne crois pas, non. Nous avons divers arrangements et traités bilatéraux avec l'Algérie, mais je ne suis pas au courant d'une entente relative à la surveillance financière. Cependant, il me semble que l'Algérie et le Canada sont signataires de la Convention des Nations-Unies pour la répression du financement du terrorisme. Cette convention sert de socle juridique pour la coopération et permet, en autres choses, une aide juridique mutuelle dans les enquêtes judiciaires, le partage d'informations et ainsi de suite.

Le sénateur Ringuette : Poursuivons. C'est intéressant, il est indiqué dans la liste que 268 personnes proviennent de Tunisie ou d'Égypte. Figurent-elles dans vos ententes internationales au Canada ou au niveau mondial?

Mme Nolke : Ces personnes apparaissaient dans la liste de la réglementation pour la Tunisie et l'Égypte en vertu de la Loi sur le blocage des biens de dirigeants étrangers corrompus, cette liste est donc spécifique au Canada. Elles figurent sur cette liste à la suite de demandes formulées par l'Égypte et la Tunisie. Ce sont les noms des anciens dirigeants et de leurs familles et associés qui nous ont été fournis par les gouvernements demandeurs.

Senator Ringuette: Are these names provided to countries all over the world?

Ms. Nolke: I am only aware of what they have provided to us. In that particular case the suggestion was that one of the president's close relatives had connections to Canada. In fact, he had a residence in Montreal so the request for assistance was very pointedly directed at Canada. I am not certain that these particular individuals would be of interest to any other state.

Senator Ringuette: You indicated that you found a bank account with \$122,000 and a residential property of \$2.5 million. On a yearly basis, how many resources do you dedicate to this?

Ms. Nolke: The regulations are very specific to the listed individuals. We had one request from Tunisia, pursuant to which we passed the regulations which then obliged any person in Canada with knowledge of assets to report these to the RCMP. This was essentially a one-time exercise. If further property belonging to these individuals would come to the attention of, say, a bank or an insurance company, then those would also be obliged to report, but it is not an exercise where we necessarily actively go looking. There are reporting obligations on the part of the financial institutions. The notice gets sent out to the Office of the Supervisor of Financial Institutions when such listings are made and they pass it through their channels to all relevant institutions which then check their records. That would be a one-time exercise by each institution. They report back.

Senator Ringuette: Last summer there were at least two reports with regard to analyzing Interpol Red Notices, indicating that countries were using that regime to prosecute based on political reasons or economic reasons. Before your department proceeds to freezing these assets, do you do any kind of investigation to determine if the requests are justified?

Ms. Nolke: Yes, as a matter of fact I testified to exactly the processes that we would go through before we would make recommendations for the Governor-in-Council to make his determination.

Senator Ringuette: What is the process that you would go through?

Ms. Nolke: The process would be that we would receive the request from the country concerned with the list of the names. We look at things such as public records. We look at information available from our posts which will have personal knowledge of some of these individuals. We also discuss with allies. Essentially, there is a fairly rigorous vetting process to ensure it is not a purely political gesture. In addition, under the act there is required a determination that the country concerned is in political turmoil and cannot, for example, avail itself of the usual channels for requests for assistance, which would require, for example, an existing judicial proceeding, a criminal charge or a criminal investigation.

Le sénateur Ringuette : Ces noms sont-ils transmis à tous les pays?

Mme Nolke : Je ne suis au courant que de ceux qu'ils nous ont fournis. Dans ce cas précis, il était question qu'un des proches du président ait des liens avec le Canada. Il avait une résidence à Montréal, donc la demande d'assistance a été envoyée directement au Canada dans ce but. Je ne suis pas sûre que ces individus en particulier intéressent d'autres pays.

Le sénateur Ringuette : Vous avez déclaré avoir trouvé 122 000 \$ sur un compte en banque et une résidence valant 2,5 millions de dollars. Quelles ressources pouvez-vous dédier à cela par an?

Mme Nolke : Les règlements traitent spécifiquement de ces individus sur la liste. Nous avons eu une requête de la Tunisie, suite à laquelle nous avons instauré des règlements obligeant toute personne au Canada ayant connaissance d'actifs appartenant aux individus listés à en faire rapport à la GRC. Cet exercice était un cas isolé. Si d'autres biens ou actifs appartenant à ces individus étaient portés à l'attention d'une banque ou d'une société d'assurances par exemple, celles-ci seraient aussi obligées de le communiquer, mais ce n'est pas une démarche active de notre part. Il y a des obligations de divulgation qui incombent aux institutions financières. L'information est envoyée au Bureau du surintendant des institutions financières lors de la création de telles listes et ils transmettent cela à toutes les institutions concernées qui vérifient ensuite leurs données. C'est un exercice qui se fait une fois pour chaque institution. Ils rendent des comptes.

Le sénateur Ringuette : L'été dernier, il y a eu au moins deux rapports visant à analyser les Notices rouges d'Interpol, expliquant que certains pays utilisaient pour poursuivre des individus pour des raisons politiques ou économiques. Avant que notre ministère prenne des mesures pour geler les actifs, faites-vous des recherches pour déterminer si la demande est justifiée?

Mme Nolke : Oui, j'ai même été garante du processus que nous suivons avant de faire des recommandations au gouverneur en conseil qui prendra sa décision.

Le sénateur Ringuette : Quelle est la procédure que vous suivez?

Mme Nolke : Tout d'abord, nous recevons la demande d'un pays avec la liste des noms. Nous examinons les dossiers publics. Nous voyons de quelles informations disposent nos missions diplomatiques, informations qui pourraient leur donner une connaissance plus précise des individus, et nous communiquons avec nos alliés. Bref, le processus est assez rigoureux pour s'assurer que ce n'est pas un acte purement politique. De plus, la loi exige de déterminer si le pays en question traverse des bouleversements politiques et n'est donc pas en mesure de se prévaloir des canaux habituels pour demander une assistance. Ceci requiert par exemple une procédure judiciaire en place, une accusation criminelle ou enquête criminelle.

At the time they made their requests, Tunisia and Egypt were undergoing regime changes. You will remember the days of the Arab Spring in those countries. They essentially asked us to act quickly. That is why there must be a determination by the Governor-in-Council, which has to be fact-backed, and there will be decisions made that could be subject to challenge, for example, under the Federal Court for judicial review. Therefore that determination has to be made first and then the assets can be frozen. It is only a temporary freeze because, again, this is a country that wants to have the rule of law and we want to make sure that there are proper judicial proceedings in place before we would hand these assets over. It is a temporary measure.

Senator Oliver: The reason that we are here today is to do a review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act, and your job is the director general, major programs, international security branch at DFAIT. In your day-to-day job, are you looking into and under and about this money laundering act, or do you do other things?

Ms. Nolke: No, we do other things. As I tried to explain in my statement, and I apologize if that was not clear, we work around the edges to support the objectives and purposes of that legislation. However, it is not my department that has direct responsibility. It is a purely domestic piece of legislation.

Senator Oliver: You have talked throughout your remarks today about two countries in relation to the Freezing Assets of Corrupt Foreign Officials Act. You talked about the Arab Spring and you mentioned Tunisia and Egypt. I read in the Canadian newspapers a while ago about a number of assets of the Gadhafi regime that were frozen in Canada. Would that have come under your jurisdiction and, if so, why was that not mentioned? You say the amounts involved are \$2.5 million, which is not very much money. In fact, it is a small amount of money, particularly when one of them was a house worth about that. There is not very much activity in the freezing of these assets from these corrupt regimes so are you not very busy in it?

Ms. Nolke: Actually I would beg to differ, sir. It is not my current responsibility to deal with the sanctions regimes, but it happens to have been my former job so I am fairly familiar with exactly how much work goes into other sanctions regimes and other asset freeze regimes. The reason I have pointed at FACFO is since your last review that is a new development. That is a new piece of legislation that was given Royal Assent to last March. I thought I would draw special attention to that. The remainder of our asset freezes are done either pursuant to the United Nations Act, if the Security Council of the United Nations orders states or decides that states should freeze assets of certain regimes. Most of our Libya asset freezes went pursuant to that.

In the other half, where this government decided to go beyond what the United Nations imposed, we imposed additional sanctions on Libya under the Special Economic Measures Act,

Au moment de leurs demandes, la Tunisie et l'Égypte étaient en pleine révolution. Vous vous souviendrez des événements du Printemps arabe dans ces pays. Ils nous ont demandé d'agir vite. C'est la raison pour laquelle le gouverneur en conseil doit prendre une décision; cette décision doit être appuyée sur des faits, car ces décisions pourraient être remises en question et portées devant la Cour fédérale pour un examen judiciaire. C'est pourquoi on détermine la situation avant de geler les actifs. Ce n'est qu'un gel temporaire parce que, en général, le pays veut instaurer la primauté du droit et nous voulons nous assurer que les bons mécanismes judiciaires soient en place avant de lui transférer ces actifs. C'est donc une mesure temporaire.

Le sénateur Oliver : Nous sommes ici aujourd'hui pour examiner la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, et votre rôle en tant que directrice générale du bureau principal du programme de sécurité internationale au MAECI. Dans votre travail quotidien, ne travaillez-vous qu'en lien avec cette loi sur le blanchiment d'argent ou avez-vous d'autres tâches?

Mme Nolke : Non, nous avons d'autres responsabilités. Comme j'essayais de le dire dans mon exposé, et excusez-moi si je n'ai pas été claire, nous collaborons afin de soutenir les objectifs de la loi. Cependant, mon ministère n'est pas directement responsable. C'est une législation purement nationale.

Le sénateur Oliver : À l'égard de la Loi sur le blocage des biens de dirigeants étrangers corrompus, vous avez parlé tout particulièrement de deux pays. Vous avez fait mention du Printemps arabe et parlé de la Tunisie et de l'Égypte. J'ai lu dans les journaux il y a quelque temps que plusieurs actifs appartenant à des partisans du régime Kadhafi ont été gelés au Canada. Est-ce que c'est de votre ressort et, si oui, pourquoi n'en avons-nous pas parlé? Vous dites que les montants atteignent 2,5 millions de dollars, ce qui n'est pas énorme. En fait, c'est un petit montant, tout particulièrement quand on sait que, pour l'un des cas, c'est une maison qui valait à peu près ça. Est-ce que c'est parce qu'il n'y a pas grand-chose à geler que vous n'êtes pas très actifs à ce niveau-là?

Mme Nolke : Si vous me le permettez, ce n'est pas vraiment ça. Mon rôle actuel n'est pas de gérer les régimes de sanctions, mais il se trouve que c'est ce que je faisais dans mon poste précédent, donc je sais exactement le travail que demandent les régimes de sanctions et les mesures de gel des actifs. La raison pour laquelle je parle du règlement sur le blocage des biens de dirigeants étrangers corrompus, c'est parce qu'il y a eu du changement depuis votre dernier examen. C'est une nouvelle loi qui a reçu la sanction royale en mars dernier. Je souhaitais le porter à votre attention. Les autres gels d'actifs se font de deux façons. La première, en vertu de la Loi sur les Nations Unies, si le Conseil de sécurité des Nations Unies en donne l'ordre aux États ou décide que des États devraient geler les actifs d'autres régimes et la plupart des actifs gelés de la Libye l'ont été par ce biais.

L'autre façon, c'est quand notre gouvernement a décidé d'aller au-delà de ce qui est imposé par les Nations Unies; nous avons alors ajouté des sanctions supplémentaires à la Libye en vertu de

which allows for the imposition of unilateral sanctions. We did, I think, three rounds of various freezes of Libyan assets at the time. I cannot recall the figure but it was over \$2 billion that were frozen at the time. The \$2.5 million is only under the FACFO and that is because that is a new piece of legislation that requires the specific request of a nation to us, whereas the United Nations Act is a Security Council decision and the Special Economic Measures Act allows us to impose sanctions on states that this government, the Governor-in-Council, determines to essentially have been worth sanctioning for very specified criteria.

The paper I brought with me, which is the list of our sanctions regimes, actually shows how busy we are. This is the list of current sanctions regimes in place in Canada. It goes over two pages; in both official languages it comes to three pages. It is quite extensive.

Senator Oliver: What is the total number of assets under DFAIT that are frozen in Canada today from all countries and from all legislation?

Ms. Nolke: I do not think we have that figure available because that requires reporting from the RCMP that we can really only get in extremely specific and limited circumstances.

Let me turn to my counsel in the back and see if we have that figure. I do not think we do.

We do not have that figure.

The Chair: Just following up on Senator Oliver's question, in your remarks you say:

It is important to note that no assets have been seized under FACFO regulations. Rather, they have been frozen and will be held safe for a maximum of five years, allowing the relevant Government to pursue its investigations

What is the result if nothing happens within five years?

Ms. Nolke: They get thawed or, if the government makes a request for an extension, there can be a one-time extension.

Senator Harb: Thank you for your presentation. You seem to be very diplomatic in your paragraph 2. You make your introduction, you talk about the importance of fighting money laundering and financing of terrorism, but then you say DFAIT is an active and necessary partner in the broader effort of the Government of Canada to counter illicit financial flow. Then you go on and talk about what it is you do internationally which is an extremely important component of this whole puzzle.

Why are you not a full-fledged member of the regime? You seem to be carrying a big load of it.

la Loi sur les mesures économiques spéciales qui permet d'imposer des sanctions unilatérales. À l'époque, je crois que nous avons effectué des gels d'actifs libyens à trois reprises. Je ne me souviens plus du chiffre exact, mais je crois qu'à l'époque nous avons gelé environ 2 milliards de dollars. Les 2,5 millions de dollars ne sont tombés que sous le coup du règlement sur le blocage des biens de dirigeants étrangers corrompus, car c'est une nouvelle législation qui exige qu'un pays nous en fasse spécifiquement la demande, tandis que la Loi sur les Nations Unies est une décision du Conseil de sécurité. La Loi sur les mesures économiques spéciales nous permet d'imposer des sanctions à des États qui, pour ce gouvernement et par l'entremise du gouverneur en conseil, méritent de telles sanctions pour des critères bien particuliers.

Le document que j'ai apporté est une liste des sanctions appliquées qui démontre que nous ne sommes pas inoccupés. C'est la liste de toutes les mesures de sanctions en place au Canada. Il y en a deux pages et dans les deux langues officielles, ça fait trois pages. Elle est assez complète.

Le sénateur Oliver : En tout, combien d'actifs gelés par le MAECI y a-t-il au Canada pour tous les pays et en vertu de toutes les lois?

Mme Nolke : Je ne crois pas avoir ce renseignement, il faudrait des rapports de la GRC que l'on ne peut obtenir que dans des cas extrêmement précis.

Je me tourne vers mon conseiller juridique pour savoir si nous avons ce chiffre, je ne crois pas.

Non, nous n'avons pas ce chiffre.

Le président : Pour continuer sur la question du sénateur Oliver, vous nous avez dit :

Il est important de souligner qu'aucun bien n'a encore été saisi en vertu du règlement de la LBBDEC. Les avoirs visés ont plutôt été bloqués et seront conservés en lieu sûr pendant une durée maximale de cinq ans, pour permettre au gouvernement pertinent de poursuivre ses enquêtes...

Que se passe-t-il si rien ne change durant ces cinq ans?

Mme Nolke : Ils sont dégelés ou le gouvernement peut demander une seule prolongation du délai.

Le sénateur Harb : Merci de votre présentation. Vous semblez très diplomatique dans votre deuxième paragraphe. Vous faites votre introduction, vous parlez de l'importance de lutter contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, et puis vous dites que le MAECI est un partenaire aussi dynamique que nécessaire dans les efforts plus généraux du gouvernement du Canada en vue d'empêcher les flux financiers illicites. Vous poursuivez ensuite en parlant de vos activités à l'échelle internationale, ce qui est une pièce tout à fait primordiale dans tout ce casse-tête.

Comment se fait-il que vous ne soyez pas membre à part entière du régime? Vous semblez pourtant porter une bonne partie du fardeau.

Ms. Nolke: As you say, we do help around the edges. The regime itself is purely domestic, and DFAIT's statutory mandate under the foreign affairs act has certain limitations and certain ranges, so we do not deal per se with domestic banking regimes. That is simply not our role. If we were to do this, I think the list of domestic statutes we could be engaged in would be rather a long one. However, we do recognize that money flows these days are transnational in nature more often than not. We do essentially everything but the domestic regime. We deal with relations with other governments in ensuring that they can do what we can do at home, so if money leaves Canada, comes into Canada, we can connect the dots and track it across the borders. That is where we become involved.

Senator Harb: That is precisely what FINTRAC does in its international transactions because FINTRAC does not deal with domestic transactions. They mostly deal with international transactions, so that in a sense fits exactly with your regime.

Mr. Walma: I think perhaps just in terms of clarification, we do not get involved in the operational aspects of the financial flows. We try to promote an international environment where our regulations match the regulations and practices of other jurisdictions. We try to make cooperation easier amongst our domestic agencies and their matching domestic agencies abroad, but we do not have an operational role in doing that.

Senator Harb: I will ask this question differently, and that will be the end of my questioning. You talked about the fact that you do advocacy and then awareness and capacity building, so obviously when you do those kinds of tasks, very important tasks, you have to bring in players in the field, whether that would be Canadian agencies such as CRA or the RCMP or FINTRAC or whomever. I am a bit puzzled, although you do that, you work with them, why are you not part of the regime? Why do you not sit at the table with them, and should you not be at the table?

Mr. Walma: If I may, that is not a decision that we were engaged upon. That was a decision of the government of the day when it created the statute and the regulations.

Senator Harb: Now we are reviewing the act, do you think it is a good idea for us to ask you to sit as a part of the regime?

Ms. Nolke: I think that would be a matter for policy. As a mere civil servant, I am not in a position to comment; but yes, if you wish to make the recommendation and if the recommendation gets accepted, we would certainly play our role.

Mme Nolke : Nous prêtons main-forte çà et là, comme vous dites. Le régime en soi est purement national, et le mandat du MAECI en vertu de la Loi sur les affaires étrangères impose certaines limitations et délimite nos rayons d'action, alors nous ne nous occupons pas des régimes bancaires nationaux proprement dits. Cela ne fait tout simplement pas partie de nos fonctions. S'il en était autrement, je crois que la liste des textes législatifs nationaux à suivre serait plutôt étoffée. Cela dit, nous admettons volontiers que les flux d'argent sont le plus souvent de nature transnationale ces jours-ci. Nous nous occupons essentiellement de tout, sauf du régime national. Nous nous occupons des relations avec d'autres gouvernements dans la mesure où il s'agit de veiller à ce qu'ils puissent prendre des mesures analogues aux nôtres; ainsi, si l'argent quitte le Canada, ou entre au Canada, nous pouvons relier les points et suivre son parcours à travers les frontières. C'est là que nous entrons en scène.

Le sénateur Harb : C'est précisément cela que le CANAFE fait dans ses opérations internationales car il ne s'occupe pas d'opérations nationales. Il s'occupe surtout des opérations internationales, ce qui correspond pour ainsi dire exactement aux fonctions de votre régime.

M. Walma : Juste pour préciser, nous n'intervenons pas dans les aspects opérationnels des flux financiers. Nous nous efforçons de favoriser un climat international où nos règlements correspondent aux règlements et pratiques d'autres pays. Nous nous employons à faciliter la coopération parmi nos organismes nationaux et leurs contreparties à l'étranger, mais ce faisant, nous ne jouons pas un rôle de nature opérationnelle.

Le sénateur Harb : Je vais formuler la question autrement, et ce sera la fin de mes questions. Vous avez touché un mot de vos activités de défense de droits, de sensibilisation et de renforcement des capacités, alors si vous vous occupez de ce genre de tâches, des tâches qui sont d'ailleurs très importantes, vous devez manifestement faire entrer des joueurs sur le terrain, qu'il s'agisse d'organismes canadiens tels l'ARC ou la GRC ou le CANAFE, ou qui que ce soit. J'avoue que je suis un peu perplexe. Bien que vous fassiez tout cela, que vous travailliez avec eux, comment se fait-il que vous ne fassiez pas partie du régime? Pourquoi ne siégez-vous pas à la table avec eux? N'en devrait-il pas être ainsi?

M. Walma : Permettez-moi de vous dire si je puis que nous n'avons rien eu à voir avec cette décision. C'est une décision que le gouvernement de l'époque a prise quand il a promulgué la loi et le règlement correspondant.

Le sénateur Harb : Nous sommes justement en train d'étudier la loi, alors pensez-vous que ce serait une bonne idée de vous demander de siéger comme partie intégrante du régime?

Mme Nolke : Je crois que ce serait une question de politique. En ma qualité de simple fonctionnaire, je ne suis pas en mesure de vous donner mon avis; mais bien entendu, si vous désirez formuler cette recommandation et si cette recommandation est retenue, nous ne manquerons pas de jouer le rôle prescrit.

The Chair: Ms. Nolke, perhaps I will ask Senator Harb's question a different way. You have used the expression in your presentation tonight three times that you operate on the edges. Not many people would describe their position as being one that they operate on the edges, so perhaps for the edification of the committee, could you indicate to the committee, what is the main focus of your position, that being Director General, Major Programs, International Security Branch?

Ms. Nolke: I would be very happy to do that. With respect to the role that I play in the department, I have under my hat four different divisions. The one that Mr. Walma heads is the International Crime and Counter-Terrorism Division. I also have the capacity building division which administers a number of programs that have been given cabinet mandates, for example the Counter-terrorism Capacity Building Program which has \$15 million a year. We also have the Anti-Crime Capacity Building Program which has \$15 million a year. We have a number of other programs that would not be of as much interest to this particular committee, counter-narcotics, for example, in Afghanistan, et cetera.

That is one section. It is in that particular area that most of the action that your committee is interested in happens, namely our programs and projects that we run through the IMF or through the World Bank, with FINTRAC, with the assistance of other implementing partners.

The other half of my shop is what is called the global partnership where we deal with weapons of mass destruction threat reduction. We implement the Global Partnership Program for Canada, which is a creature initially of the G8 aimed at reducing the possibility that terrorists or proliferating states gain access to sensitive radiological, nuclear, biological or chemical weapons. In that capacity, I have a fairly large number of dollars available to me because some of these projects that we carry on, securing nuclear facilities worldwide, tend to be fairly large. That is where the major end of the programs comes in.

The Chair: Thank you, Ms. Nolke, for that clarification.

Senator L. Smith: I am afraid to ask this question, chair.

I had written down early in your presentation one word, which was your role. It has been asked three or four different ways. I guess I would just further that question, and you just gave us a more complete answer. You talked consulting, advocacy, diplomacy. We asked you should your role be increased. May I ask one other question?

Le président : Madame Nolke, je vous poserai la question du sénateur Harb d'une façon différente. Dans votre présentation ce soir, vous avez utilisé à trois reprises l'expression « travailler à l'arrière-plan ». Or, comme il n'y a pas beaucoup de gens qui décriraient leur poste comme étant celui de quelqu'un qui travaille à l'arrière-plan, vous pourriez peut-être édifier le comité et nous dire quelle est la principale fonction de votre poste comme directrice générale, bureau principal du programme de sécurité internationale?

Mme Nolke : Très volontiers. Pour ce qui est de mes fonctions au sein du ministère, je gère quatre directions différentes. Celle que dirige M. Walma est la Direction de la criminalité internationale et du terrorisme. Je m'occupe également de la Direction du renforcement des capacités qui administre un certain nombre de programmes ayant reçu leur mandat du Cabinet, dont le Programme d'aide au renforcement des capacités antiterroristes, qui dispose d'un budget annuel de 15 millions de dollars. Nous avons par ailleurs le Programme visant à renforcer les capacités de lutte contre la criminalité, avec un budget de 15 millions de dollars par an également. Nous avons plusieurs autres programmes qui ne revêtent pas beaucoup d'intérêt pour ce comité, notamment le Programme de lutte contre les stupéfiants en Afghanistan, par exemple, et cetera.

Voilà qui décrit une partie du service. C'est dans ce domaine concret que la plupart des choses qui intéressent votre comité se passent, notamment les programmes et projets que nous menons par l'entremise du FMI ou de la Banque mondiale, avec l'aide du CANAFE et d'autres partenaires au niveau de la mise en œuvre.

L'autre moitié de mon service c'est ce que nous appelons le partenariat mondial, où nous cherchons à atténuer la menace des armes de destruction massive. Nous nous chargeons de mettre en œuvre le Programme de partenariat mondial pour le Canada. Ce programme a été créé par le G8 au départ en vue d'empêcher dans la mesure du possible que des terroristes ou des États voués à la prolifération puissent avoir accès à des armes radiologiques, nucléaires, bactériologiques ou chimiques. Je dispose de sommes assez importantes à ce chapitre, car certains des projets que nous menons à bien, par exemple celui de veiller à la sécurité des installations nucléaires dans le monde entier, sont passablement étendus. C'est d'ailleurs là le principal but du programme.

Le président : Merci pour ces précisions, madame Nolke.

Le sénateur L. Smith : J'hésite un peu à poser ma question, monsieur le président.

Pendant votre présentation, j'ai relevé un élément, à savoir votre rôle. On vous a posé la question de trois ou quatre façons différentes. Je voulais quant à moi m'étendre sur la question, et voilà que vous venez de donner une réponse plus détaillée. Vous avez parlé de consultations, de défense de droits, de diplomatie. Nous vous avons demandé si vous estimiez que votre rôle devait être plus étendu. Je voudrais vous poser une autre question, si vous le permettez.

In the present context, is your role, your group, a proactive or a reactive role? When you look at, if we just take an example, the drug trade and the way that the drug trade appears to be, it is a major issue, and you look at countries and people from different countries coming in to Canada, out of Canada, et cetera, say Mexico to Canada, is that role that you have right now a proactive role or is it a reactive role? Should it be, if it is not a proactive role, a real proactive role; and then where does that position you in the future of the regime?

Ms. Nolke: It is a mixture of both. Reactive in the sense that when criminals move, we move with them, so we determine where the threat is, and sometimes that determination gets made after the threat has manifested itself. That is number one. However, proactive, we also monitor trends. For example, just last week I was in bilateral security consultations with Colombia, and there we had a look at some of the impacts of the Colombian success with their counter-narcotics and counterterrorism operations and how that has impacted the region around them as the criminals move out from under law enforcement, they move into the region. We monitor those trends, and part of our program is proactive in the sense that we also try to inoculate countries that could become vulnerable to criminal activity down the line.

I will let Mr. Walma take a stab at your question. It is a very good one.

Mr. Walma: Another example would be the work that we are doing in a newly established body called the Global Counterterrorism Forum where Canada and Algeria co-chair a working group devoted to counterterrorism efforts in West Africa, the Sahel. One of the areas in which we are promoting regional cooperation is on counterterrorism financing and, related but not a specific goal of the group, anti-money laundering. So, for example, we are working with our partners in the region to promote capacity building among the countries of West Africa to build up their FINTRAC equivalents, their FIUs, in these country regions so as to prevent them from becoming havens for counterterrorism financing.

In that way, it is a proactive role. It is an international role but it is one of helping to create international momentum in the fight against counterterrorism financing without being engaged directly in the operational aspects of it itself. In doing so, we engage with experts from the Department of Justice, from Finance and from FINTRAC to be able to provide expert-level assistance to these countries.

Senator L. Smith: With the number of players, the role that you have now, and the suggestion that maybe your role should grow, do you have enough jurisdictional powers to be able to move forward as the world gets even smaller? Criminals, factions and groups will possibly have more movement between countries. I

Dans le contexte actuel, est-ce que votre rôle, votre groupe, se charge d'une fonction proactive ou réactive? Prenons par exemple un enjeu de taille comme le commerce des stupéfiants et ses ramifications; ou encore les pays étrangers et les va-et-vient de leurs ressortissants au Canada, disons du Mexique au Canada, le rôle que vous avez à présent, est-il proactif ou réactif? S'il ne s'agit pas d'un rôle proactif, devrait-il être un rôle vraiment proactif? Et ensuite, comment est-ce que cela vous positionne par rapport à l'avenir du régime?

Mme Nolke : C'est un mélange des deux. Mon rôle est réactif dans la mesure où si les criminels se mobilisent, nous nous mobilisons de notre côté. Nous déterminons où se trouve la menace et cette détermination se fait parfois une fois que la menace s'est manifestée. Voilà pour commencer. Notre rôle est cependant proactif aussi car nous surveillons les tendances. Tenez, par exemple, je participais justement la semaine dernière à des consultations bilatérales sur la sécurité avec la Colombie, et nous nous sommes penchés sur certains impacts des opérations réussies que ce pays a menées dans la lutte contre les stupéfiants et le terrorisme, et examiné les séquelles pour la région environnante, car les criminels s'installent dans la région quand ils échappent aux forces de l'ordre. Nous surveillons ces tendances et une partie de notre programme est proactive dans la mesure où nous essayons également de prémunir les pays qui pourraient devenir vulnérables aux activités criminelles à l'avenir.

Je laisserai M. Walma répondre à son tour à votre question. Elle est excellente.

M. Walma : Un autre exemple serait le travail que nous sommes en train de faire au sein d'un organisme récemment établi appelé le Forum global de la lutte contre le terrorisme, où le Canada et l'Algérie coprésident un groupe de travail consacré aux efforts de lutte contre le terrorisme en Afrique orientale, au Sahel. Un des domaines où nous favorisons la coopération régionale c'est celui du financement de la lutte contre le terrorisme. Nous en faisons autant dans un domaine connexe qui n'est pourtant pas l'objectif concret du groupe, soit celui de la lutte contre le blanchiment d'argent. Par exemple, nous œuvrons avec nos partenaires régionaux au renforcement des capacités parmi les pays de l'Afrique occidentale afin d'instituer des centres équivalents au CANAFE, leurs propres URF afin d'empêcher qu'ils ne deviennent des refuges sûrs pour le financement des actes terroristes.

Dans ce sens, il s'agit d'un rôle proactif. C'est un rôle international, mais il est conçu de manière à aider à créer une dynamique internationale vouée à la lutte contre le financement du terrorisme sans nous impliquer directement dans les aspects opérationnels proprement dits. Ce faisant, nous communiquons avec des experts du ministère de la Justice, du ministère des Finances et du CANAFE pour être en mesure d'aider ces pays en leur offrant des services spécialisés.

Le sénateur L. Smith : Compte tenu du nombre d'acteurs, du rôle qui est le vôtre en ce moment, et de la suggestion que celui-ci devrait être plus étendu, avez-vous la compétence et les pouvoirs voulus pour continuer à avancer à mesure que le monde rétrécit? Les criminels, les factions et les groupes circuleront sans doute

would like to hear your comments. You would be a great person to compete against because you are a sleeper, and you would shoot me before I would even ask you the first question. That is a compliment and I hope you take it that way.

Ms. Nolke: I will take it as a compliment even as it makes me a little disquiet.

I am a lawyer by background so maybe I hear something different when I hear the word “jurisdiction.”

Right now, the role of our capacity building programs, for example, has been circumscribed by cabinet and Treasury Board. For example, the Anti-Crime Capacity Building Program is geared specifically at Central America and the Caribbean, so that is where the money is being spent. We cannot spend money out of that pot on any other region.

For the Counter-Terrorism Capacity Building Program, we have a focus on the Sahel, but we also have a global mandate, so we can do our activities wherever the threat might arise.

As I said, the mandates for the particular programs are established by both Treasury Board and cabinet, of course. The global partnership mandate is worldwide. Yes, we could move on.

You have a suggestion that perhaps DFAIT should be given a greater role in the actual legislation that is of interest here today. That would be a matter, I think, for cabinet to determine, but it might go beyond that because I am not certain at this point whether the Department of Foreign Affairs and International Trade Act would be wide enough to circumscribe that kind of activity.

Mr. Walma: To my knowledge, our cooperation with other government departments on these matters has been very effective. We are in good communication. We have excellent working relationships, and I am not aware of any problems that have resulted from mandates or other issues. It seems to be working pretty well.

Senator L. Smith: With all the players, is there no bumping that goes on?

Ms. Nolke: If there is any bumping it is only because our resources are relatively limited and there is a lot of crime and terrorism out there that needs to be countered. Of course, various departments that we are cooperating with are interested in getting access to some of the projects.

The security programs that we do always have as a primary interest the security interests of Canadians and of Canada. International security programming contains a certain amount of enlightened self interest. When we do our programming in the

d'avantage d'un pays à l'autre. J'aimerais connaître votre avis là-dessus. Vous seriez une excellente personne contre qui rivaliser, car vous me tireriez dessus sans préavis avant même de me permettre de vous poser une première question. C'est censé être un compliment et j'espère que vous le prendrez ainsi.

Mme Nolke : J'accepte le compliment, même s'il me trouble un peu.

Comme je suis avocate de métier, il m'arrive de songer à autre chose quand j'entends parler de « compétence ».

En ce moment, le rôle de nos programmes de renforcement des capacités a été limité par le Cabinet et le Conseil du Trésor. Par exemple, le Programme de renforcement des capacités de lutte contre la criminalité vise spécifiquement l'Amérique centrale et les Caraïbes, et c'est donc là que l'argent est dépensé. Nous ne pouvons pas dépenser une partie des fonds qui leur sont destinés dans une autre région.

Quant au Programme de renforcement des capacités de lutte contre le terrorisme, nous nous donnons le Sahel pour point de mire, mais nous avons également un mandat mondial, et nous sommes donc en mesure de nous livrer à nos activités n'importe où où la menace pourrait surgir.

Comme je l'ai mentionné, le mandat de chacun des programmes est établi par le Conseil du Trésor et le Cabinet, bien entendu. Le mandat du partenariat mondial s'applique au monde entier. Oui, nous pourrions avancer.

Vous avez suggéré que le MAECI devrait peut-être se faire confier un rôle plus étendu dans la loi qui nous occupe aujourd'hui. À mon sens, ce serait là une question qu'il appartiendrait au Cabinet de déterminer, mais elle pourrait aller au-delà car je ne suis pas persuadée à ce stade-ci que la Loi sur le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international ait un champ d'application suffisamment vaste pour délimiter ce genre d'activité.

M. Walma : Notre coopération avec d'autres ministères sur ces enjeux s'est avérée très efficace, à ce que je sache. Nous avons de bonnes communications. Nous entretenons d'excellentes relations de travail et je ne suis pas au courant du moindre problème qui aurait pu découler de questions touchant le mandat ou autre. Il semble que cela fonctionne assez bien.

Le sénateur L. Smith : Avec tous ces joueurs, n'y a-t-il donc pas de frictions?

Mme Nolke : S'il y a des frictions, c'est uniquement parce que nos ressources sont relativement limitées et qu'il y a énormément de criminalité et de terrorisme contre lesquels il faut lutter. Il y a bien évidemment des ministères parmi ceux avec lesquels nous coopérons qui sont intéressés à avoir accès à certains des projets.

Les programmes de sécurité que nous gérons se concentrent avant tout sur les intérêts des Canadiens et du Canada en matière de sécurité. Les programmes de sécurité internationale ne sont pas exempts d'une certaine mesure d'intérêt égoïste éclairé. Quand

Caribbean, for example, it is because whatever affects the Caribbean today will also affect Canadians down the road or even on a daily basis, as so many Canadians go there.

We do a lot of programming that directly or indirectly also benefits Canada.

Our line departments know this, so the RCMP will come up to us with a project. FINTRAC will come to us with a project as will Justice. The projects total X number of millions of dollars, and we only have X minus Y millions of dollars. That is where the bumping happens.

For that purpose, we have annual priority review exercises that will set out exactly what we are looking at, where we spot the trends for the coming year, where we should ideally place our money, and that exercise involves all the interested departments. We are going through it right now. It is a collegial exercise that has first and foremost the interests of Canadians and of Canadians' security at heart.

Senator L. Smith: Do you have a five-year projection in terms of capacity and money needs that you will have as the whole process evolves and you evolve with all the other departments? Do you have that forecast?

Ms. Nolke: That forecasting is part of the program review. The ACCBP will need to be renewed next year. It sunsets at the end of 2013, and we look forward to renewal for that. Part of the projections will be part of the exercise to seek new funding, to seek an additional mandate, absolutely.

Senator Eaton: What connection do you have with CSIS? Is CSIS one of your partners?

Ms. Nolke: They absolutely are, yes.

The Chair: On behalf of all of us, thank you very much for appearing before us and for a most informative presentation. We wish you well, and, again, thank you for appearing before us.

Ms. Nolke: Thank you, very much. It has been a pleasure.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, March 1, 2012

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:30 a.m. for the review of the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* (S.C. 2000, c. 17), pursuant to section 72 of the said Act.

Senator Irving Gerstein (*Chair*) in the chair.

nous instituons des programmes aux Caraïbes, par exemple, c'est bien parce que tout ce qui affecte les Caraïbes aujourd'hui finira par affecter les Canadiens plus tard, même sur le plan de la vie quotidienne, car de nombreux Canadiens y voyagent.

Nous nous occupons de nombreux programmes avantageux pour le Canada, que ce soit directement ou indirectement.

Nos ministères responsables le savent, alors la GRC viendra nous voir avec un projet. Le CANAFE viendra nous voir avec un autre. Justice en fera autant. Les projets se chiffrent à X millions de dollars et nous n'avons que X millions moins Y millions. C'est là que les frictions se produisent.

C'est pourquoi nous prévoyons des examens annuels des priorités qui décrivent exactement ce que nous envisageons, les tendances décelées pour l'année à venir, les lieux où nous devrions placer notre argent dans l'idéal, et tous les ministères intéressés participent à la démarche. Nous sommes justement en train de passer par ce processus en ce moment. Il s'agit d'un exercice collégial qui a surtout et avant tout les intérêts et la sécurité des Canadiens à cœur.

Le sénateur L. Smith : Avez-vous des prévisions sur cinq ans pour ce qui est des besoins qui surgiront en termes de capacité et d'argent à mesure que le processus global évoluera et que vous évoluerez avec les autres ministères? Avez-vous fait de telles prévisions?

Mme Nolke : Ces prévisions font partie de l'examen des programmes. Le PRCLC devrait être renouvelé l'an prochain. Il est censé être progressivement éliminé d'ici la fin 2013, et nous espérons donc qu'il sera renouvelé. Une partie des prévisions se fait dans le cadre des démarches en quête de nouveaux fonds, et d'un mandat plus étendu, absolument.

Le sénateur Eaton : Quel lien avez-vous avec le SCRS? Est-il au nombre de vos partenaires?

Mme Nolke : Oui, tout à fait.

Le président : Au nom de nous tous, merci beaucoup d'avoir comparu devant nous et de nous avoir fait une présentation aussi instructive. Nous vous souhaitons bonne chance et nous vous réitérons une fois de plus nos remerciements pour votre présence.

Mme Nolke : Merci beaucoup. C'était un plaisir.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 1^{er} mars 2012

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, pour effectuer l'examen de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* (L.C. 2000, ch. 17), conformément à l'article 72 de cette loi.

Le sénateur Irving Gerstein (*président*) occupe le fauteuil.

[English]

The Chair: Honourable senators, it is a pleasure to call this meeting of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce to order.

This morning we continue the five-year parliamentary review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act. This is our seventh meeting on the subject. To date, the committee has heard from a number of so-called regime partners involved in the implementation and administration of this legislation, including the Department of Finance, Public Safety Canada, the RCMP, CSIS, CBSA, OSFI, the Information Commissioner, the Public Prosecution Service of Canada, Canada Revenue Agency, Foreign Affairs and International Trade Canada, and FINTRAC.

This morning we will be hearing from the Office of the Privacy Commissioner of Canada. We are pleased to welcome Jennifer Stoddart, who has served as Privacy Commissioner since December 2003. She is accompanied by Carman Baggaley, Senior International Research and Policy Analyst; and Mike Fagan, Manager, Audit and Review.

Colleagues, unfortunately, the commissioner and her staff are only able to appear for one hour this morning, but rest assured, whether it be through written submission or a further appearance on a future date, Ms. Stoddart has assured us that she will do everything she can to answer our questions and provide us with the information we need to complete our review.

Jennifer Stoddart, Privacy Commissioner, Office of the Privacy Commissioner of Canada: Thank you, honourable senators, for inviting me to appear before this committee. I am pleased to have the opportunity to share my comments on the review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act, which you are presently revising.

My office has commented frequently on this act and its associated anti-money laundering and anti-terrorist financing regime. As such, we appeared before your committee in 2006 to comment on Bill C-25, which significantly expanded the number of organizations covered by the act and the types of transactions subject to scrutiny and reporting.

Bill C-25 also gave, for the first time, to my office a statutory mandate to conduct a two-year review of measures taken by the Financial Transactions and Reports Analysis Centre, known as FINTRAC, to protect the information it receives or collects. Our first audit report was published in 2009, and we are currently conducting our second review of FINTRAC.

I would like to speak now about some of my general concerns with the anti-money laundering and anti-terrorist regime. We know that money laundering supports criminal activities. As well,

[Traduction]

Le président : Honorables sénateurs, c'est avec plaisir que je déclare cette séance du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce ouverte.

Ce matin, nous poursuivons l'examen parlementaire quinquennal de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. Il s'agit de notre septième séance sur ce sujet. Jusqu'à maintenant, le comité a entendu le témoignage d'un certain nombre de ceux qu'on appelle les partenaires du régime, qui contribue à l'application et à l'administration de la loi, y compris le ministère des Finances, Sécurité publique Canada, la GRC, le SCRS, l'ASFC, le BSIF, la commissaire à l'information, le Service des poursuites pénales du Canada, l'Agence du revenu du Canada, Affaires étrangères et Commerce international Canada et le CANAFE.

Ce matin, nous recevons le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada. Nous souhaitons la bienvenue à Jennifer Stoddart, commissaire à la protection de la vie privée depuis décembre 2003. Elle est accompagnée de Carman Baggaley, analyste principale des politiques et de la recherche internationales, et de Mike Fagan, gestionnaire, Vérification et revue.

Malheureusement, chers collègues, la commissaire et son personnel ne peuvent nous consacrer qu'une heure ce matin. Cependant, soyez rassurés : Mme Stoddart nous assure qu'elle fera tout en son possible pour répondre à nos questions et nous fournir les renseignements dont nous avons besoin pour compléter notre étude, que ce soit en nous fournissant des documents écrits ou en comparaisant à nouveau à une date ultérieure.

Jennifer Stoddart, commissaire à la protection de la vie privée, Commissariat à la protection de la vie privée du Canada : Je vous remercie, honorables sénateurs, de m'avoir invitée à comparaître devant le comité. Je suis heureuse d'avoir l'occasion de faire quelques commentaires au sujet de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, que vous étudiez présentement.

Le commissariat a souvent abordé la question de cette loi et du régime de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes qui y est lié. Ainsi, nous nous sommes présentés devant le comité en 2006 pour parler du projet de loi C-25, qui augmentait considérablement le nombre d'organisations assujetties à la loi et les types de transactions qui pouvaient être examinées et signalées.

Le projet de loi C-25 donnait aussi au commissariat, pour la première fois, le mandat statutaire d'examiner tous les deux ans les mesures prises par le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada, le CANAFE, dans le but de protéger les renseignements reçus ou recueillis. Nous avons publié notre premier rapport de vérification en 2009 et nous menons actuellement le deuxième examen du CANAFE.

Je voudrais maintenant parler de certaines de mes préoccupations générales concernant le régime de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes. Nous sommes

we are certainly aware that the financing of terrorist groups leads to an increased threat to our security. That said, my concerns with respect to the current regime have remained consistent over the years.

Although the regime cost over half a billion taxpayer dollars to implement — and this does not include the cost borne by the private sector to fulfill its own obligations — it is not a transparent regime and it is not widely understood by the public.

FINTRAC operates what is probably Canada's largest data-mining undertaking. The personal information collected allows FINTRAC to create a comprehensive profile of an individual's life and behaviour. Moreover, our 2009 audit report found that FINTRAC received and retained information beyond its legislative authority.

Over 300,000 reporting entities are currently required to collect specified information and to maintain detailed records on their clients' identities and transactions, which are not needed for their own business purposes, all the while making speculative assessments based on their customers' transactions.

The threat of fines for failing to report creates an incentive to over-report information. Indeed, our first audit report found cases of suspicious transaction reports sent to FINTRAC that actually did not meet the threshold of reasonable grounds to suspect — which is in the law — that the transaction was related to money laundering or terrorist financing.

Finally, and perhaps most important, while the scope of the regime has expanded significantly since 2000, assessing the necessity, proportionality and effectiveness of the measures put in place has remained very difficult for my office, as well as for other observers.

Even the *10-Year Evaluation of Canada's Anti-Money Laundering and Anti-Terrorist Financing Regime* report, which you are now reviewing, which otherwise endorses the regime, is unable to assess how many investigations led to actual charges and convictions. In fact, it could only conclude that the regime likely contributed to the creation of an environment hostile to money laundering and terrorist financing. This does not appear, to my mind, to be conclusive evidence.

I would now like to turn to some of the specific concerns we have about the proposals contained in the Department of Finance consultation paper. The first one is eliminating the current threshold.

One of the proposals in the paper seeks to eliminate the \$10,000 threshold that triggers the reporting obligation to FINTRAC of an electronic funds transfer, known as an EFT.

conscients que le blanchiment d'argent appuie des activités criminelles et que le financement des groupes terroristes menace notre sécurité. Malgré tout, mes inquiétudes liées à ce régime sont les mêmes depuis des années.

Même si le régime coûte plus de un demi-milliard de dollars aux contribuables — ce qui ne comprend même pas l'argent déboursé par le secteur privé pour respecter ses obligations —, il n'est pas assez transparent et le grand public ne comprend pas de quoi il s'agit.

Le CANAFE dirige probablement la plus grande entreprise d'exploration de données au Canada. Les renseignements personnels recueillis par le CANAFE permettent de dresser un portrait complet de la vie ou du comportement d'une personne. De plus, notre rapport de vérification de 2009 a permis de découvrir que le CANAFE recevait et conservait des renseignements personnels qui dépassaient son pouvoir législatif.

Plus de 300 000 entités déclarantes sont tenues de recueillir des renseignements précis et de conserver des dossiers détaillés sur l'identité et les transactions de leurs clients, renseignements dont ils n'ont pas besoin dans le cadre de leurs activités opérationnelles, en plus de faire des évaluations hypothétiques fondées sur les transactions des consommateurs.

La menace d'imposer des amendes pour avoir omis un signalement incite les entités à fournir trop d'information. En effet, notre premier rapport de vérification signale des cas où des déclarations d'opérations douteuses ont été envoyées au CANAFE, même s'il n'y avait pas de motif raisonnable de soupçonner — aux termes de la loi — un blanchiment d'argent ou le financement d'activités terroristes.

Enfin, le plus important peut-être est que, même si la portée du régime est beaucoup plus vaste qu'en 2000, il demeure très difficile pour le commissariat et pour d'autres observateurs d'évaluer la nécessité, la proportionnalité et l'efficacité des mesures qui ont été prises.

Même le rapport intitulé *Évaluation décennale du Régime canadien de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* — que vous étudiez —, qui approuve les autres aspects du régime, ne permet pas d'évaluer combien d'enquêtes ont mené à des accusations et à des condamnations. En fait, la seule conclusion possible est que le régime contribue vraisemblablement à la création d'un contexte défavorable au blanchiment d'argent et au financement d'activités terroristes. Cette preuve ne me semble pas concluante.

Je vais maintenant porter mon attention sur les préoccupations particulières soulevées par les propositions mentionnées dans le document de consultation du ministère des Finances. La première concerne la suppression du seuil actuel.

L'une des propositions mentionnées dans le document consiste à supprimer le seuil de 10 000 \$ qui impose l'obligation de signaler un virement électronique au CANAFE. Si la proposition

If the proposal were to be adopted, reporting entities would be required to report all electronic funds transfers entering or leaving Canada.

Beyond the very pragmatic issue of how to handle and safeguard the sheer volume of EFTs to be reported, which in and of itself is a cause for concern, I expect many ordinary Canadians to be deeply affected by such a measure. Think of the naturalized Canadian citizens who regularly send remittances to family members in other countries. According to the most recently available data from Statistics Canada, one in five Canadians were born out the country. Think of the small and medium enterprises that sell goods and services in other countries. Think of the parents who are sending money to their children studying abroad. There are apparently some 20,000 Canadian students abroad in a given year. The majority of ETFs in these cases would presumably fall below the \$10,000 threshold.

Even if a case could be made for lowering the threshold to detect more terrorist financing, I would suggest that capturing large numbers of harmless transactions constitutes a significant unintended consequence that would be disproportionate to the intended objective of the proposal.

[Translation]

Let us move on to the issue of prepaid access devices. Another proposal deals with prepaid access devices, which include retail gift cards, prepaid cards issued by financial institutions and mobile payment devices.

As an attempt to tackle potential money laundering and terrorist financing risks posed by prepaid access products, the government proposes to impose customer due diligence requirements on the providers of prepaid access devices.

Introducing customer due diligence requirements would result in the increased collection of personal information. Given the popularity of prepaid access devices, to require providers of these products to obtain identifying information would be a significant undertaking. Also, it would potentially extend customer due diligence obligations to an even greater number of organizations — many presumably in the retail sector — and require them to collect and create large databases of personal information that they do not need for internal business purposes.

If the government is convinced that it needs to address the risk created by the growth of prepaid access products, I would strongly suggest that it consider measures that do not necessitate the additional collection of personal information and the creation of databases.

est adoptée, les entités déclarantes seront tenues de signaler tous les virements électroniques à destination ou en provenance du Canada.

Sans parler de la gestion très pragmatique du traitement et de la protection d'une si grande quantité de virements électroniques à signaler — qui suffit à soulever des inquiétudes — je m'attends à ce que de nombreux Canadiens et Canadiennes ordinaires soient très touchés par une telle mesure. Il suffit de penser aux citoyens canadiens naturalisés qui envoient régulièrement des fonds à des membres de leur famille dans d'autres pays. Selon les plus récentes données disponibles de Statistique Canada, un Canadien sur cinq est né à l'étranger. Pensons aux petites et moyennes entreprises qui vendent des biens et des services à l'échelle internationale. Pensons aux parents qui envoient de l'argent à leurs enfants qui étudient à l'étranger. Apparemment, quelque 20 000 Canadiens étudient à l'étranger chaque année. On peut présumer que la majorité de ces virements électroniques seraient inférieurs au seuil de 10 000 \$.

Même si on peut soutenir que la baisse du seuil permettrait de détecter plus d'opérations de financement terroristes, je crois que l'enregistrement d'un grand nombre de transactions inoffensives serait une conséquence involontaire importante et disproportionnée par rapport à l'objectif de la proposition.

[Français]

Je passe maintenant à la question des appareils d'accès prépayés. Une autre proposition traite des appareils d'accès prépayés qui comprennent les cartes cadeaux vendues chez les détaillants, les cartes prépayées émises par les institutions financières et les dispositifs de paiement mobiles.

Afin de s'attaquer aux risques de blanchiment d'argent et de financement des activités terroristes que proposent les produits d'accès prépayés, le gouvernement propose d'imposer des exigences de diligence raisonnable à l'égard des clients aux fournisseurs d'appareils d'accès prépayés.

La mise en place d'exigences de diligence raisonnable à l'égard des clients aurait comme résultat d'augmenter la quantité de renseignements personnels recueillis. Compte tenu de la popularité des appareils d'accès prépayés, le fait d'exiger des fournisseurs de ces produits qu'ils obtiennent des renseignements personnels représenterait une entreprise d'envergure. Aussi, les obligations de diligence raisonnable à l'égard de la clientèle pourraient s'appliquer à un plus grand nombre d'organismes, notamment ceux du secteur de la vente au détail, qui devrait alors créer de vastes fonds de renseignements personnels dont ils n'ont pas besoin dans la cadre de leurs activités internes.

Si le gouvernement est convaincu qu'il doit traiter des risques créés par la popularité croissante des produits d'accès prépayés, je l'encourage fortement à envisager de prendre des mesures qui ne nécessitent pas la collecte supplémentaire de renseignements personnels et la création de fonds de renseignements.

For instance, a 2010 Report by the Financial Action Task Force suggests that the risk posed by an anonymous product can be effectively mitigated by measures other than the identification and verification procedures, such as imposing value limits.

Let us now discuss the issue of the quantity of information contained in FINTRAC disclosures. The 2000 legislation had built-in safeguards that limited the information that FINTRAC could provide to law enforcement and other authorities. However, these safeguards have been gradually weakened. The act has been expanded to allow FINTRAC to share information with the Communications Security Establishment, the RCMP, CSIS, the Canada Revenue Agency, the Canada Border Services Agency and Citizenship and Immigration.

It is now proposed that FINTRAC be permitted to, and in some cases, required to share more information with law enforcement and intelligence agencies.

The government has not given any good arguments to justify an increase in the amount of information and the number of organizations who can receive this information. I think that the government should do that before going ahead with this proposal.

Moreover, if FINTRAC were to be given the ability to share more information with more organizations, the government should also consider increasing oversight of FINTRAC to ensure these disclosures are appropriate.

My Office has responsibility for conducting audits every two years, but this is retrospective and not the same as operational oversight.

[English]

I would like to talk now about broadening the requirement to report suspicious transactions.

The current legislation requires reporting entities to report suspicious transactions as well as completed or attempted financial transactions that give rise to a suspicion of money laundering or terrorist financing. As I already mentioned, this has always been one of the most troubling aspects of the act because it requires reporting entities to make judgments about the motives of their clients and customers. We are not aware of any other legislation that imposes similar requirements on this scale.

It is now proposed that a suspicious transaction be redefined to include an activity undertaken for the purpose of a financial transaction that gives rise to a suspicion of money laundering or of terrorist financing. While this proposal is presented as a simple clarification of the current definition, it would presumably encompass activities that can occur before a financial transaction is actually made, such as opening a bank account. This will further increase the likelihood of over-reporting.

Par exemple, le rapport de 2010 du Groupe d'action financière suggère que les risques posés par un produit anonyme peuvent être atténués de façon efficace par des mesures autres que les procédures d'identification et de vérification, par exemple, l'imposition de limites de valeur.

Je passe maintenant à la question de quantité de renseignements contenus dans la divulgation de CANAFE. La loi de 2000 comprenait des mesures de protection qui limitaient l'information que pouvait fournir le CANAFE aux organismes d'application de la loi et aux autres autorités. Toutefois, ces mesures de protection se sont affaiblies de façon graduelle. La loi a été élargie pour permettre au CANAFE de communiquer des renseignements au Centre de la sécurité des télécommunications à la GRC, au SCRS, à l'ARC, à l'Agence des services frontaliers du Canada et à Citoyenneté et Immigration.

Nous proposons maintenant que le CANAFE soit autorisé et, dans certains cas, obligé de communiquer plus d'informations aux organismes d'application de la loi et aux organismes de renseignements.

Le gouvernement n'a pas fourni d'arguments probants pour justifier l'augmentation de la quantité d'informations et le nombre d'organismes qui peuvent recevoir l'information. Je suis d'avis qu'il devrait le faire avant d'aller de l'avant avec cette proposition.

De plus, si on donne au CANAFE la capacité de communiquer plus de renseignements à plus d'organisations, le gouvernement devrait envisager de surveiller le CANAFE de plus près pour veiller à ce que ces communications soient appropriées.

Il incombe au commissariat de mener des vérifications tous les deux ans. Il s'agit là de vérifications rétrospectives qui ne sont pas de la même nature qu'une surveillance opérationnelle.

[Traduction]

J'aimerais maintenant vous parler de l'élargissement de l'exigence relative au signalement des transactions douteuses.

À l'heure actuelle, la loi exige des entités déclarantes qu'elles signalent les transactions douteuses, de même que les transactions financières qui ont été effectuées ou qu'on a tenté d'effectuer et qui donnent à penser qu'il y a peut-être eu blanchiment d'argent ou financement d'activités terroristes. Comme je l'ai déjà mentionné, il s'agit là d'une des facettes les plus troublantes de la loi, puisqu'elle demande aux entités déclarantes de formuler des jugements à propos des motifs de leur clientèle. Nous ne connaissons pas d'autre loi qui impose des exigences semblables de cette ampleur.

On propose maintenant de redéfinir les transactions douteuses pour inclure les activités entreprises aux fins d'une transaction financière qui laissent croire au blanchiment d'argent ou au financement d'activités terroristes. Bien que cette proposition soit présentée pour clarifier la définition actuelle, elle comprendra sans doute des activités qui peuvent survenir avant la transaction financière, comme l'ouverture d'un compte, ce qui augmenterait davantage la probabilité de recueillir trop d'information.

I would suggest that the government may wish to address the issue of over-reporting before considering new measures that could exacerbate the problem further.

To conclude, honourable senators, I would like to reiterate that I recognize that the objective of combating money laundering and terrorist financing is important. I also understand that Canada has international commitments to honour. However, I am concerned that Canada's anti-money-laundering and anti-terrorism-financing regime would again be expanded without any clear assessment of whether these changes are really needed to address domestic problems.

Canada already has an expensive, secretive, intrusive regime that collects and, we found out in our audit, over-collects vast amounts of personal information at Canadians while failing, so far, to provide conclusive evidence as to its effectiveness and its impact on Canadians.

In fact, rather than considering further changes to the act, it may be time to fully assess the effectiveness of the regime and to explore whether other measures could be more demonstrably efficient and less privacy-intrusive to combat money laundering and terrorist financing.

If it is the government's view that additional changes to the regime are absolutely necessary for law enforcement and national security purposes, it is important that the government provide public justifications for these changes, supported by data and evidence. Increasingly sophisticated forms of surveillance require increasingly higher thresholds of justification, and I would suggest that the case has not yet been made to justify the proposed changes to Canada's anti-money-laundering and anti-terrorism-financing regime.

With that, I look forward to your questions, which I will do the best to answer.

The Chair: Thank you, Ms. Stoddart, for your opening remarks. I will move immediately to our speakers list, and I would ask that you keep your questions tight.

I will go first to the deputy chair of the committee, Senator Hervieux-Payette.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: Good morning everyone. Following several hearings with testimony from various departments, we realized that several government entities were sharing information.

Do you have any comments about the fact that this information is circulating from one department to another, one structure to another, et cetera, and that for all intents and purposes, this could threaten peoples' privacy?

Je suggère au gouvernement qu'il traite de la question de la collecte excessive de renseignements avant d'envisager de nouvelles mesures qui risqueraient d'aggraver le problème.

En conclusion, honorables sénateurs, je tiens à réitérer que je comprends l'importance de l'objectif du régime de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes. Je comprends aussi que le Canada doit respecter ses engagements internationaux à cet égard. Cependant, je m'inquiète du fait que le régime canadien de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes sera encore élargi sans qu'on détermine clairement si ces changements sont requis pour régler les problèmes nationaux.

Le Canada a déjà en place un régime coûteux, opaque et intrusif qui recueille — et recueille de façon excessive, selon notre vérification — de grandes quantités de renseignements personnels sur la population canadienne tout en omettant, jusqu'à maintenant, de fournir des preuves concluantes relativement à son efficacité et ses effets sur les Canadiennes et les Canadiens.

En fait, plutôt que d'envisager de nouvelles modifications à la loi, il serait peut-être temps d'évaluer entièrement l'efficacité du régime et d'examiner si d'autres mesures de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes pourraient être efficaces et moins envahissantes pour la vie privée.

Si le gouvernement croit que des changements additionnels au régime sont absolument nécessaires pour la mise en application de la loi ou encore de mesures de sécurité nationale, il serait important qu'il puisse fournir publiquement des justifications à ces changements, lesquels seraient appuyés par des données et des preuves. Toujours plus sophistiqués, les moyens de surveillance demandent un seuil de justification plus élevé et c'est pourquoi je suggère qu'il n'y a pas encore eu de démonstrations sans équivoque qui justifieraient ces changements proposés au régime canadien de blanchiment d'argent et de financement des activités terroristes.

Je suis maintenant disposée à répondre à vos questions de mon mieux.

Le président : Merci, madame Stoddart, pour votre déclaration liminaire. Je passe tout de suite à la liste des intervenants, à qui je demanderais de bien vouloir poser des questions concises.

Je laisse tout d'abord la parole à la vice-présidente du comité, sénateur Hervieux-Payette.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : Bonjour à tous. Suite aux différentes audiences avec des témoins d'autres ministères, on s'est aperçu que plusieurs entités du gouvernement partageaient des informations.

Auriez-vous des commentaires sur le fait que les informations circulent d'un ministère à l'autre, d'une structure à l'autre, et cetera, et qu'à toutes fins pratiques, cela peut représenter une menace à la vie privée des gens?

Ms. Stoddart: Yes, indeed, the unnecessary sharing of information may constitute a threat to privacy. However the way information is currently shared by FINTRAC is authorized by the Privacy Act.

What does concern us in this respect, however, is the proposal contained in the report to broaden the use of information in FINTRAC for other purposes than money laundering and the funding of terrorist activities.

This raises the fairly worrisome prospect, as proposed in this report, that the simplest transactions made by Canadians who open a bank account, send a bit of money, buy gift cards for someone for coffee in a coffee shop — which is actually being proposed — will become information gathered in accessible databases, information that could be shared with all kinds of government entities for other reasons.

Senator Hervieux-Payette: What would you recommend? We still have that well-known limit of \$10,000 for these cards. In Canada, there are not many banks, but some people may have cards that are issued outside of Canada, especially in the United States. People could have ten \$9,000 cards. And those people would all slip under the radar.

Does this \$10,000 limit, which was previously established and respected, seem too high or not high enough to you? Unless we are all rich Canadians who give all the children in the family \$9,000 cards! But as far as I know, we might put a \$500 card in a Christmas stocking, but not a \$10,000 one.

How can we determine a reasonable amount which would prevent people from cheating the system, with these cards that can be issued indefinitely?

Ms. Stoddart: You have touched upon a central issue. It seems to me that the thresholds are almost arbitrary. We have not seen any research or good evidence as to the relevance of the \$10,000 threshold. It is quite difficult to obtain the results of the application of the \$10,000 threshold since 2006-07.

We know that some European countries have thresholds that are quite a bit higher. The United States have a \$1,000 threshold to report this type of activity, whereas Australia has none. It is the absence of analysis, of any concern to see how this system functions, and from there, to move automatically to registering fairly simple gestures by Canadians without saying: well, yes, we did study that and we know that there is a practice of buying coffee shop cards that are worth this much and bringing them to various countries. You know, there are not any facts we can use to support a recommendation against a threshold. This applies to me even more so than to the authors of this report or the person who performed the assessment for the Department of Finance. I cannot suggest a threshold to you. Lowering it even further would only threaten Canadians' privacy even more.

Mme Stoddart : Oui, effectivement, le partage non nécessaire des informations peut constituer une menace à la vie privée. Cependant, le partage des informations que fait le CANAFE actuellement est autorisé en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Ce qui nous préoccupe à cet égard, cependant, c'est la proposition faite dans le rapport d'élargir l'utilisation des renseignements dans le CANAFE pour autre chose que le blanchiment d'argent et le financement d'activités terroristes.

Cela laisse entrevoir le spectre assez inquiétant, dans ce qui est proposé dans ce rapport, que les plus simples transactions des Canadiens qui ouvrent un compte de banque, qui envoient un peu d'argent, qui achètent — ce qui est même proposé — des cartes cadeaux pour les donner à quelqu'un pour acheter des cafés dans une boutique de café devient un renseignement pris dans des banques de données accessibles et qui peut être transmis à toutes sortes d'entités gouvernementales pour d'autres raisons.

Le sénateur Hervieux-Payette : Que recommanderiez-vous? Il y a toujours la fameuse norme de 10 000 \$ pour ces cartes. Au Canada, il n'y a pas beaucoup de banques, mais il y a quand même des gens qui peuvent avoir des cartes qui sont aussi émises à l'extérieur du Canada, en particulier aux États-Unis. Les gens peuvent avoir dix cartes avec 9 000 \$. Et ces gens passent tous en dessous du radar.

Ce fameux 10 000 \$, établi précédemment et observé, vous semble-t-il actuellement trop ou pas assez élevé? À moins que nous soyons tous de riches Canadiens qui donnions des cartes de 9 000 \$ à tous les enfants dans la famille! Mais à ce que je sache, on met peut-être 500 \$ sur une carte dans le bas de Noël, mais on n'en met pas 10 000 \$.

Comment établir une somme raisonnable qui ne permettrait pas de tricher avec le système, avec ces fameuses cartes qui peuvent être émises indéfiniment?

Mme Stoddart : Vous touchez un point central. À mon avis, les seuils semblent presque arbitraires. Nous n'avons pas vu d'études ou de preuves avancées sur la pertinence du seuil de 10 000 \$. C'est très difficile d'avoir les résultats de l'application du seuil de 10 000 \$ depuis 2006-2007.

On sait que des pays européens ont des seuils passablement plus élevés. Les États-Unis ont un seuil de 1 000 \$ pour faire rapport sur ce genre d'activités alors que l'Australie n'en a aucun. C'est l'absence d'analyse, de soucis de voir comment ce régime fonctionne, et là, de passer automatiquement à enregistrer des gestes assez simples des Canadiens sans dire : bien oui, on a fait une étude et on sait qu'il y a une pratique d'acheter des cartes de café qui valent tant et de les apporter dans des pays. Vous savez, il n'y a pas de faits sur lesquels baser une recommandation contre un seuil. Moi, encore moins que les auteurs de ce rapport ou la personne qui a fait l'évaluation pour le ministère des Finances. Je ne peux pas vous suggérer un seuil. Le baisser encore plus représente encore une plus grande menace pour la vie privée les Canadiens.

Senator Hervieux-Payette: The United States has a \$1,000 threshold, but we must remember that there are 600 banks in the US. It is quite easy to obtain cards from several different banks. In some cases, there may be six or seven different banks on a single block.

The market for cards is certainly greater, and then you have businesses besides banks. Now we are talking about those who can issue them, but your recommendation would be to justify a threshold through a study to demonstrate that there is a floor or a ceiling that should be the established standard. In other words, this should not be done in an arbitrary way, but rather following some in-depth research.

Ms. Stoddart: Exactly.

Senator Hervieux-Payette: I would like to raise the issue of registries which last a long time and are not destroyed after a certain period. Could you provide us with more details? To my knowledge, if you are arrested for intoxication, 10 years later, the RCMP will still have records with information on this offence.

Several organizations collect data; does everyone keep them for the same amount of time? If no charge is laid, do you think we are in a vacuum?

Ms. Stoddart: I know that the Information Commissioner is concerned by this issue. The 15-year period cited in the FINTRAC legislation and in the Privacy Act, stipulating that all government institutions are subject to retention periods, which are appropriate for their activities, is legal. Given the length of some money-laundering investigations, among others, we have accepted the 15-year time frame. We were able to verify whether these retention limits were abusive during our last audit.

I am going to ask my colleague, who performed the audit, to speak to you about this.

[English]

Mike Fagan, Manager, Audit and Review, Office of the Privacy Commissioner of Canada: By way of background, when the law was first passed, there was a retention period of five years for reports that FINTRAC had not disclosed and seven years for reports that had been disclosed. That was changed to a minimum of 10 years.

When we conducted our first review, there was a short period from November 2001 to February 2002 — so about a three-month period — in which the records fell within the initial retention period, and FINTRAC was able to provide us with documentation to confirm that those records had been destroyed. We also did some audit testing to confirm that.

Senator Oliver: Thank you for your presentation today. It was excellent.

Le sénateur Hervieux-Payette : Si les États-Unis ont un seuil de 1 000 \$, il faut se souvenir qu'il y a 600 banques aux États-Unis. C'est assez facile d'en faire émettre à plus d'une banque. Des fois, dans un seul quadrilatère, il y a six ou sept banques différentes.

Le marché des cartes est certainement plus grand, plus les commerces autres que les banques. Mais là on parle de ceux qui peuvent les émettre, mais votre recommandation serait de justifier ce montant par une étude qui démontrerait qu'il y a un plancher ou un plafond qui devrait être la norme établie. Autrement dit, ne pas le faire de façon arbitraire, mais suite à une étude approfondie.

Mme Stoddart : Voilà.

Le sénateur Hervieux-Payette : J'aimerais soulever la question des registres qui restent longtemps et qui ne sont pas détruits après un certain temps. Pouvez-vous nous donner plus de détails? À ma connaissance, si vous vous faites arrêter en état d'ébriété, dix ans plus tard, la GRC aura encore dans ses fichiers des traces de cette infraction.

Plusieurs organismes recueillent des données; tout le monde les garde-t-il le même temps? Quand aucune accusation n'est portée, trouvez-vous que nous sommes dans un vacuum?

Mme Stoddart : Je sais que la commissaire à l'information est préoccupée par cette question. Le délai de 15 ans prévu dans la législation sur le CANAFE et dans la Loi sur la protection des renseignements personnels, qui dit que « chaque organisme ou développement gouvernemental est soumis à des périodes de rétention qui sont appropriées pour ce qu'ils font » est légal. Étant donné la longueur de certaines enquêtes sur le blanchiment d'argent, entre autres, nous avons accepté le délai de 15 ans. Nous avons pu vérifier si ces limites de rétention étaient abusives lors de notre dernière vérification.

Je vais demander à mon collègue, qui a fait cette vérification, de parler à cet égard.

[Traduction]

Mike Fagan, gestionnaire, Vérification et revue, Commissariat à la vie privée du Canada : Pour vous donner un peu de contexte, lorsque la loi a été adoptée, une période de conservation de cinq ans était prévue pour les rapports qui n'avaient pas été divulgués par le CANAFE et de sept ans pour ceux qui l'avaient été. Le minimum est ensuite passé à 10 ans.

Lorsque nous avons effectué notre première vérification, une brève période d'environ trois mois, de novembre 2001 à février 2002, était visée par la période de conservation initiale. Le CANAFE a pu nous fournir les documents prouvant que les rapports avaient été détruits. Nous avons également procédé à une vérification par sondages pour le confirmer.

Le sénateur Oliver : Je vous remercie de votre exposé d'aujourd'hui, qui était excellent.

I would like to know whether you have a number of employees in your office who are dedicated to this statute. If so, how many?

Ms. Stoddart: There are two full-time employees.

Senator Oliver: Secondly, it is about privacy since you are the Privacy Commissioner. Have you had privacy complaints filed with you about improper disclosure of personal information in connection with this act? If so, how many?

Ms. Stoddart: Yes, I believe we have had seven complaints filed.

Senator Oliver: What has been done about them?

Ms. Stoddart: They have all been closed. We did not take them further. We looked at the allegations and could not sustain them.

Senator Oliver: I have one final, very brief question that follows from the question of my colleague, Senator Hervieux-Payette, about the \$10,000 threshold. You gave an excellent discussion about problems with it, and you referred to remittances and the 20,000 Canadian students overseas and the amounts given to them.

What I did not understand is this: What is your final position about the \$10,000 threshold coming from the Department of Finance consultation paper? What would you like to see?

Ms. Stoddart: I would like to see a serious attempt to do some research on this matter. I had the opportunity to read some of the testimony of people who came before you. I am very concerned about the omission of indicators of how well the present regime is working in this whole operation of trying to prevent money laundering and terrorist financing, both of which every citizen is concerned about.

It seems to go on the premise, "Well, we presume it is working, and we presume it is a deterrent." That is what the initial evaluation said.

In this day and age when we have very sophisticated data analytics, some of which are used by FINTRAC, to make the necessary conclusions, I find it amazing that we cannot set up a sophisticated self-measurement regime to see how this is working, how well it is working, and how it could be better tweaked.

We could not even find out how many convictions there were for terrorist financing until my own staff just recently found — and this was just as we were preparing this — that there was one conviction, with a sentence of six months.

I believe that information to be correct, honourable senators. We did not see that the Department of Justice could give you how many convictions there have been for terrorist financing.

J'aimerais savoir si un certain nombre des employés du commissariat se consacrent à l'application de cette loi. Le cas échéant, combien sont-ils?

Mme Stoddart : Deux employés à temps plein s'en chargent.

Le sénateur Oliver : Ensuite, parlons de vie privée, puisque vous êtes la commissaire à la protection de la vie privée. Des plaintes vous ont-elles été présentées concernant la divulgation inappropriée de renseignements personnels en lien avec cette loi? Si oui, combien?

Mme Stoddart : Oui, je pense que nous avons reçu sept plaines.

Le sénateur Oliver : Ont-elles été traitées?

Mme Stoddart : Les dossiers sont clos. Nous ne sommes pas allés plus loin, puisque nous avons étudié les allégations et n'avons pu les corroborer.

Le sénateur Oliver : J'aurais une dernière question, très brève, dans la même veine que celle de ma collègue, sénateur Hervieux-Payette, soit au sujet du seuil de 10 000 \$. Vous avez brillamment exposé les problèmes que cela pose, et vous avez fait référence aux envois de fonds et aux 20 000 étudiants canadiens à l'étranger.

Cependant, je n'ai pas compris quelle était votre position finale concernant la proposition mentionnée dans le document de consultation du ministère des Finances à l'égard du seuil de 10 000 \$. Qu'espérez-vous?

Mme Stoddart : J'aimerais qu'on tente sérieusement d'étudier la question. J'ai eu l'occasion de lire certains des témoignages de ceux qui ont comparu devant vous. Je m'inquiète véritablement de l'omission d'indicateurs de l'efficacité du régime actuel, qui vise à éviter le blanchiment d'argent et le financement d'activités terroristes, deux choses qui préoccupent tous les citoyens.

On semble présumer que cela fonctionne et a un effet dissuasif. C'est ce qui figurait dans l'évaluation initiale.

Nous avons aujourd'hui des outils d'analyse de données à la fine pointe de la technologie, dont certains sont utilisés par le CANAFE, pour tirer les conclusions appropriées, mais je trouve stupéfiant qu'on ne puisse pas mettre en place un régime aussi poussé d'auto-évaluation pour voir si cela fonctionne, dans quelle mesure, et comment on pourrait l'améliorer.

On ne savait même pas combien de condamnations avaient été prononcées pour le financement d'activités terroristes jusqu'à ce que mon propre personnel le découvre récemment — alors que nous nous préparions pour notre comparution. Il se trouve qu'il n'y en a eu qu'une, laquelle a mené à une peine de six mois.

Je crois que c'est exact, honorables sénateurs. Il semble que le ministère de la Justice ne pouvait pas vous dire combien de condamnations avaient été prononcées pour du financement d'activités terroristes.

If all we can find is one terrorist conviction for terrorist financing, getting six months, that is not a heavy sentence, as our sentences go. You have a billion-dollar operation, which the consultation paper is proposing to enlarge. I think we should pause and look at the question of proportionality. That is my position.

Senator Harb: Thank you very much, commissioner, and your team.

To paraphrase what you have said, the organization is not transparent. It is not understood. They have spent over half a billion dollars so far. They retain information beyond their legislative authorities. They use fines as a way to intimidate the parties to collect information. The threshold will create problems for innocent people, immigrants, students who are studying abroad, small businesses and so on. Then, you had 11 recommendations that you made back in 2009.

The question I want to ask you —

Ms. Stoddart: In our audit? You are referring to our audit?

Senator Harb: In your audit, yes.

Do we have a situation here where we need to look at value for money and call on the Auditor General to come in and have a proper assessment before our committee proceeds and gives an expanded mandate to this organization? Your report is very damning. You are saying that there is a problem here. I am not totally convinced that they fear you or will do anything about it. Perhaps it is because you have the moral persuasion but not the legislative authority to rein them in. Perhaps we should give you the tools to do enforcement. Which out of the two should we do, or should we do both?

Ms. Stoddart: Possible reform to the Privacy Act is a discussion we have undertaken, and my recommendations are still there.

To try to answer your two points, senator, yes I think it is a fairly accurate summary of my position, except for one point, and I will come back to that in answering your second point.

Should there be a value-for-money audit by the Auditor General? I would not venture to say what the Auditor General — my fellow agent of Parliament — should or should not do, and I am not an expert on value-for-money audits.

However, I do raise in my presentation — several times — the issue of proportionality. Traditionally, privacy has rested on an understanding of proportionality. Do not gather more information than you need for whatever the problem is. Do not

Une seule peine a été purgée à la suite d'une condamnation pour financement d'activités terroristes, et il s'agissait d'une peine de six mois, ce qui n'est pas très lourd. En revanche, le régime coûte 1 milliard de dollars, et le document de consultation propose d'élargir son application. Je pense qu'il est temps de prendre un instant pour étudier la proportionnalité des choses. C'est mon opinion.

Le sénateur Harb : Je vous remercie beaucoup, madame la commissaire, ainsi que votre équipe.

Pour paraphraser ce que vous avez dit, l'organisation n'est pas transparente et n'est pas bien comprise. On a dépensé plus de un demi-milliard de dollars jusqu'à maintenant. On conserve des renseignements qui dépassent le pouvoir législatif, on a recours à des amendes pour intimider les entités déclarantes et les forcer à recueillir des renseignements. Le seuil sera problématique pour d'innocentes personnes, les immigrants, les jeunes qui étudient à l'étranger, les petites entreprises et bien d'autres. Puis, vous aviez formulé 11 recommandations en 2009.

La question que j'aimerais vous poser...

Mme Stoddart : Dans notre vérification? Vous faites référence à notre vérification?

Le sénateur Harb : Oui.

Devons-nous vérifier si nous en avons pour notre argent, et demander au Bureau du vérificateur général d'effectuer une évaluation en bonne et due forme avant que notre comité accorde à cette organisation l'élargissement de son mandat? Votre rapport est accablant. Vous dites qu'il y a un problème. Or, je ne suis pas convaincu qu'on vous craigne ou qu'on remédie à la situation. C'est peut-être parce que vous avez le pouvoir de persuasion morale d'y parvenir, mais pas l'autorité législative d'y arriver. Peut-être devrions-nous vous donner les outils nécessaires pour faire appliquer vos recommandations. Pour laquelle des deux options devrions-nous opter? À moins qu'il ne nous faille opter pour les deux.

Mme Stoddart : Nous avons déjà entamé la discussion au sujet des mesures potentielles de réforme de la loi sur la protection des renseignements personnels, et mes recommandations sont toujours valables.

Je vais essayer de répondre à votre question en deux volets, sénateur. Je pense que vous avez plutôt bien résumé ma position, à l'exception d'un point, auquel je reviendrai en réponse au deuxième volet de votre question.

Le Bureau du vérificateur général devrait-il faire une vérification des coûts et des avantages? Je ne m'avancerai pas à dicter ce que le vérificateur général — tout comme moi, un agent du Parlement — devrait ou ne devrait pas faire, et je ne suis pas experte en ce genre de vérification.

Par contre, j'ai parlé à plusieurs reprises dans mon exposé de la question de proportionnalité. Par le passé, le respect de la vie privée s'est inscrit dans une bonne compréhension de la proportionnalité. Ne recueillez pas plus de renseignements que

ask every Canadian to report and be in a database because they opened a bank account or sent some money to their kids studying abroad or to their family in another country because we may get one terrorist financing conviction of six months in the history of this operation. That is an issue of proportionality, so I will leave it to this committee to decide how to take it forward.

Secondly, our 2009 report made several recommendations. One was quite critical about the over-reporting and the structural effects of the act, which fine you if you do not report so that organizations are encouraged to do so just in case. They know they do not have any facts, but they will over-report.

However, the good news is that, as I recall — and perhaps Mr. Fagan can speak to this better than I — FINTRAC, at the time of our release of our audit, agreed to follow all of our recommendations except for one that had to do with exchanges with foreign entities. However, we are going back to that in the audit that we are doing now.

Mr. Fagan: That is correct. As part of the current review, the audit team will look at the actions taken by FINTRAC to address the 10 recommendations.

Senator Harb: We raised the question of the threshold with a number of people. Everyone brushed it aside saying that it does not matter because they are just reporting the data; it is not a problem.

I am aware that Australia has removed the threshold, and I believe the U.S. has put a \$1,000 threshold. Are you aware of other regimes that have removed the threshold on international financial transactions? As well, your point is good about putting a mechanism in place so that the system can take care of transfers by parents to their kids or transfers by a small business so that those kinds of transactions do not pop up as suspicious transactions.

Ms. Stoddart: Yes. I am not aware of other jurisdictions, in the research my staff could do in preparation for this review, but I would think that a specialized organization like FINTRAC would have a good idea of all regimes around the world and whether there are others than Australia that have no bottom limit to reporting.

As for how FINTRAC tracks suspicious and non-suspicious transactions, I would not make any recommendations. This is a very specialized area, except to say that going forward there has to be some kind of auto-analysis mechanism. We are doing all this, but I understand that basically we do not know if it is working. This is a huge consumer of public expenses, and it is hugely privacy-intrusive. The proposal is to make the simplest transactions, such as buying a gift card for a Christmas stocking, part of this; yet, we have not analyzed whether this is effective.

nécessaire pour un problème donné. N'exigez pas des Canadiens qu'ils signalent une transaction ou qu'ils se retrouvent dans une base de données s'ils ont ouvert un compte bancaire ou ont envoyé de l'argent à leurs enfants étudiant à l'étranger ou à leurs proches habitant un autre pays seulement parce qu'il y a déjà eu une condamnation de six mois ayant trait à du financement terroriste lié à cette transaction. Il s'agit d'une question de proportionnalité, et je vais m'en remettre au comité pour qu'il décide de la façon de procéder à l'avenir.

En deuxième lieu, notre rapport de 2009 a formulé quelques recommandations. L'une des recommandations était assez essentielle et portait sur le problème de surdéclaration et sur les effets structurels de la loi qui prévoit des amendes si on ne déclare pas des renseignements; on pousse ainsi les organismes à faire des déclarations au cas où. Ces organismes savent qu'ils ne sont pas en possession de renseignements pertinents, mais ils les surdéclarent.

Par contre, la bonne nouvelle c'est que — et M. Fagan pourra peut-être en parler plus en détail que moi — à l'issue de notre vérification, le CANAFE a accepté de suivre toutes nos recommandations à l'exception d'une qui portait sur les échanges avec des groupes à l'étranger. Nous traitons cependant de cette question à nouveau dans la vérification en cours.

M. Fagan : C'est juste. Dans le cadre de l'examen actuel, l'équipe de vérification va se pencher sur les actions que le CANAFE a prises pour traiter des 10 recommandations.

Le sénateur Harb : Nous avons soulevé la question du seuil avec certains témoins. Tout le monde a écarté la question, nous disant que ça importe peu parce qu'il faut simplement déclarer les renseignements; ça ne représente pas un problème.

Je sais que l'Australie a éliminé le seuil et je crois que les États-Unis en ont fixé un à 1 000 \$. Savez-vous si d'autres pays ont éliminé le seuil sur les transactions financières internationales? Aussi, j'aime bien votre idée de mettre en place un mécanisme pour que le système puisse traiter les virements de parents à enfants ou les virements des petites entreprises afin d'éviter que ce genre de transactions ne soient perçues comme des transactions douteuses.

Mme Stoddart : Oui. Lors des recherches qu'a menées mon équipe en vue de cet examen, on n'a pas porté à mon attention d'autres pays qui ont pris cette décision. Cependant, j'imagine qu'un organisme spécialisé comme le CANAFE aurait une bonne idée du statut de tous les pays du monde et saurait si des pays n'ont, à l'instar de l'Australie, aucun seuil de déclaration.

Je n'ai pas de recommandations à faire quant à la façon dont le CANAFE recense les transactions suspectes et non suspectes. C'est un domaine très spécialisé, mais je dirais qu'il devrait y avoir un mécanisme d'autoanalyse à l'avenir. Nous travaillons tous à ce système, mais je comprends que, essentiellement, nous ne savons pas s'il fonctionne. Ça accapare une énorme partie de nos dépenses publiques et c'est extrêmement envahissant sur le plan de la vie privée. On propose de faire en sorte que la plus anodine des transactions, comme l'achat d'une carte cadeau pour un bas de Noël, fasse partie du système; nous n'avons pourtant pas analysé si ce serait efficace.

Senator Stewart Olsen: Thank you for your presentation. It was very interesting. This committee will juggle the two between the Privacy Commissioner and the Information Commissioner, which we have to look at seriously.

You had some interesting points; the idea that there is no way to assess the actual results is troubling. However, you went on to say that you did get information on the results, so I am not sure what exactly you were saying.

This legislation has been around for a long time, and we are now reviewing it. Over that period of time, there have been seven complaints about privacy, none of which have been followed up. While I hear what you are saying and about your caution, I am not sure as to the validity of where you are going. I would like your comments on that.

Ms. Stoddart: I am saying that yes, there are some statistics that we saw in the course of reading the testimony of other witnesses and from what we can glean from reading material of FINTRAC. There are so many resources and so many civil servants doing the analyses of so many reports, which all are huge numbers, in an attempt, putting it in simple terms, to catch the bad people. We cannot make the link except in one case, which my staff found very recently, that all this is helping us to catch the bad people. It may be helping but nobody can say. It is more interesting that no one seems very concerned that those links be made.

As Privacy Commissioner, I am hugely concerned that those links be made, especially when there is a proposal to lower the threshold that would link the ordinary actions of almost every Canadian citizen who opens a bank account or other everyday things to this mammoth information-gathering machine. It is the lack of links between what this whole operation is doing and its effect that causes concern. Doubly concerning is the fact that it seems no one is concerned about looking at this, from what I read and from the witness statements, and that no one knew about the convictions until my staff came across this one conviction of six months — not a major sentence.

Senator Stewart Olsen: I wanted to raise that. As well, we have to balance everything. Have you looked at other countries that have similar legislation and how they compare? Are they catching a lot of crooks? How do we compare to others? I share your concerns with the actual results and closing the loop on what is happening, the actions being taken and the results. We in this committee have asked for follow-up on exactly those points. Have you looked at the legislation of other countries and where they come down on privacy issues and your concerns?

Ms. Stoddart: I will say two things: The reports talk about a deterrent effect, but it is supposed. I believe that criminologists have more sophisticated ways of looking at deterrent effects,

Le sénateur Stewart Olsen : Merci de votre exposé. Il était très intéressant. Le comité va devoir concilier le témoignage de la commissaire à la protection de la vie privée avec celui de la commissaire à l'information, et il devra les examiner soigneusement.

Vous avez soulevé des points intéressants. Il est perturbant qu'il n'y ait aucun moyen d'évaluer les résultats concrets. Vous avez toutefois dit par la suite que vous avez pu avoir des renseignements sur les résultats, alors je ne suis pas certaine de bien vous comprendre.

Cette loi existe depuis fort longtemps, et nous en faisons présentement un examen. Pendant cette période, sept plaintes relatives au respect de la vie privée ont été formulées, mais aucune n'a fait l'objet d'un suivi. Bien que je comprenne vos propos et votre prudence, je ne sais pas si vos objectifs sont valides. J'aimerais que vous en parliez.

Mme Stoddart : Je vous dirai que oui, nous avons trouvé des statistiques dans les témoignages de ceux qui nous ont précédés et aussi à partir de la lecture du matériel présenté par le CANAFE. Il y a tant de ressources et tant de fonctionnaires qui analysent de si nombreux rapports, avec des chiffres ahurissants, dans le but d'attraper les méchants, pour parler en termes simplistes. Or, on ne peut établir de lien, sauf dans un cas que mon personnel a trouvé tout récemment, que cela nous aide à attraper les méchants. Peut-être que ça a un effet positif, mais personne ne peut le dire. Ce qui est plus intéressant encore, c'est que personne ne semble s'intéresser à prouver ces liens.

En qualité de commissaire à la protection de la vie privée, c'est une question qui me préoccupe énormément, particulièrement quand on envisage d'abaisser le seuil et que cela aura pour effet de fichier les actes quotidiens de presque tous les citoyens canadiens, par exemple quand ils ouvrent un compte en banque, dans une colossale machine à recueillir des renseignements. Ce qui me préoccupe, c'est l'absence de liens entre toute cette opération et ses effets. Mais ce qui est plus préoccupant encore, c'est le fait que personne ne semble s'intéresser à la question, d'après ce que j'ai lu et ce qu'ont dit les témoins qui m'ont précédée, et que personne ne semblait au courant des condamnations, jusqu'à ce qu'un membre de mon personnel s'aperçoive qu'il n'y en avait eu qu'une seule de six mois, donc rien de très important.

Le sénateur Stewart Olsen : Je voulais soulever la question. Il faut qu'on arrive à un juste équilibre. Vous êtes-vous renseignés sur des pays qui ont des lois semblables? Comment nous comparons-nous? Est-ce qu'on met la main au collet de nombreux bandits? Comment nous comparons-nous aux autres pays? Je partage vos préoccupations au sujet des résultats réels et au sujet du lien à faire entre ce qui se passe, entre les mesures prises et les résultats. Le comité a demandé un suivi de ces questions, précisément. Vous êtes-vous penchés sur les lois d'autres pays, sur leurs lois en matière de protection des renseignements personnels, compte tenu de vos préoccupations?

Mme Stoddart : Je dirai deux choses : les rapports parlent d'un effet dissuasif, mais il n'est que supposé. Je crois que les criminologues ont des moyens perfectionnés de vérifier les effets

perhaps in a comparative study, as you mentioned. The short answer to your question is no, we have not studied other anti-terrorist-financing, anti-money-laundering regimes and their impact. It is maybe a bit beyond our remit as Privacy Commissioner. Such a study could be done to see if this is just a phenomenon that is impossible to document or if someone has come up with a valid way of measuring it.

I remember reading that in 2003 the Auditor General's office said this is all very hazy. Those were not her words at the time but it is a phenomenon that did not seem to have a clear factual basis for the Auditor General in 2003. Perhaps almost 10 years on now we can better document this worldwide phenomenon. Perhaps this committee could suggest that someone else undertake such a study.

Senator Ringuette: I was very impressed with your presentation, Ms. Stoddart, and your knowledge.

Ms. Stoddart: My staff, senator.

Senator Ringuette: You and your staff are the only people who have come before this committee, including Justice Canada, FINTRAC, the RCMP, Canada Border Services Agency and Foreign Affairs Canada, and told us that they had no statistics, did not know how many convictions there were, et cetera. You are the only one who has told us that there has been one conviction in 10 years of operation, which resulted in six months of jail. I had serious doubts, but now I can say that my doubts have been confirmed with regard to the effectiveness of this regime. As I listened to you, I was thinking of the famous American movie *Wag the Dog* and saying to myself: Is this a wag-the-dog big brother operation disguised behind a terrorist curtain?

You made an audit in 2009. In that audit, which I have not looked at, you made recommendations. Did you find information on Canadian citizens that had been sent to other countries without cause?

Ms. Stoddart: I will refer this question to one of the people who actually did the audit.

Mr. Fagan: As part of our audit, we looked at the disclosure packages that FINTRAC sent to its foreign financial intelligence units. We did not identify any cases where the disclosures were inappropriate. They were all authorized under the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act.

Senator Ringuette: Authorized is one thing; appropriate in regard to the objective of the act is another issue. Was it authorized or was it appropriate?

Mr. Fagan: It was authorized under the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act. We are not experts in the area of money laundering or terrorist financing. It

de la dissuasion, par exemple dans le cas d'une étude comparative, comme vous le disiez. Pour répondre brièvement à votre question, non, nous n'avons pas fait une étude des autres régimes de lutte contre le terrorisme et le blanchiment d'argent et leurs effets. Je pense que cela va au-delà de mes prérogatives de commissaire à la protection de la vie privée. Il faudrait qu'une telle étude soit réalisée pour savoir si c'est un phénomène impossible à documenter ou si quelqu'un a trouvé une méthodologie valable pour mesurer les effets de ces régimes.

Je me souviens avoir lu qu'en 2003, le Bureau du vérificateur général avait dit qu'il y avait beaucoup de flou entourant cette question. Ce ne sont pas les mots exacts qui ont été employés, mais il semblait à la vérificatrice générale en 2003, que les faits entourant cette question n'étaient pas très clairs. Presque 10 ans se sont écoulés, peut-être peut-on mieux documenter ce phénomène mondial. Le comité pourrait peut-être proposer qu'une telle étude soit lancée.

Le sénateur Ringuette : Madame Stoddart, je suis très impressionnée par votre exposé et vos connaissances.

Mme Stoddart : Il faut en remercier mon personnel, madame.

Le sénateur Ringuette : Vous et vos collaborateurs sont les seuls témoins qui sont venus à notre comité nous dire qu'il n'y avait pas de statistiques, qu'on ne savait pas combien de condamnations avaient été obtenues, et cela après Justice Canada, le CANAFE, la GRC, l'Agence des services frontaliers du Canada et le ministère des Affaires étrangères. Vous êtes la seule à nous avoir dit qu'en 10 ans, il n'y a eu qu'une condamnation, et à six mois d'emprisonnement. J'avais des doutes sérieux, mais ils sont fondés, je le vois, compte tenu de l'efficacité de ce régime. En vous écoutant, je repensais au film américain *Des hommes d'influence* en me disant : a-t-on récupéré le terrorisme pour cacher une démarche à la Big Brother?

Vous avez effectué une vérification en 2009. Dans celle-ci, que je n'ai pas encore lue, vous avez formulé des recommandations. Avez-vous constaté que les renseignements concernant les citoyens canadiens avaient été envoyés à d'autres pays sans justification?

Mme Stoddart : Je vais laisser répondre l'un de ceux qui a participé à la vérification.

M. Fagan : Dans le cadre de notre vérification, nous avons étudié les renseignements divulgués par le CANAFE à ses unités du renseignement financier étrangères. Nous n'avons trouvé aucun cas où les divulgations étaient inappropriées. Elles étaient toutes autorisées en vertu de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes.

Le sénateur Ringuette : Qu'elles soient autorisées, c'est une chose. Qu'elles soient appropriées par rapport à l'objectif de la loi, c'en est une autre. Est-ce autorisé, ou approprié?

M. Fagan : C'était autorisé en vertu de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. Nous ne sommes pas experts dans le domaine du

would be very difficult for us to make a determination on a case-by-case basis of whether or not it was appropriate in terms of addressing the issue of money laundering or terrorist financing.

Senator Ringuette: Who could tell this committee if the information collected by FINTRAC about Canadian citizens that is being sent abroad and used by a slate of federal government departments is appropriate in relation to the act, and appropriate in relation to being justified in regard to your own mandate?

Ms. Stoddart: It seems to me that FINTRAC could testify as to how it makes the selection of information to be shared.

Senator Ringuette: You have already told us that FINTRAC, in relation to looking at this five-year review, has not done a very good analysis of it — the data that it has and requests it is making in relation to this review — based on evidence.

Ms. Stoddart: I am not criticizing FINTRAC overall. FINTRAC is an agency staffed with very capable and devoted people. Therefore my criticism goes to the link between what FINTRAC does overall and how that helps achieve the overall end of preventing terrorist financing and money laundering in Canada.

However, I do not think there is any reason why they could not respond accurately about details of their own operations.

Senator Ringuette: I have two more questions. You indicated to us that information collected by FINTRAC was sent to Citizenship and Immigration Canada. This is the first time that this committee has heard that the information collected by FINTRAC was also shared with Citizenship and Immigration. Can you confirm that is the fact? That adds another department that has access to all that information.

Ms. Stoddart: I believe the honourable senator is referring to some of the proposals in the report for much wider sharing of information. This is one of our concerns. If this was put through, it would be such a huge database on all the financial transactions — the most innocuous, everyday, mundane transactions of all Canadians — and then it would be broadly shared for purposes other than money laundering and terrorist financing. At that point we are really going to a kind of state apparatus that surveys every one of our financial moves.

Senator Ringuette: It is a police state.

Ms. Stoddart: That is a concern I raised.

Senator Ringuette: I just clued in when you mentioned it, that all the retail outlets that sell those prepaid cards will be required to report the name of the customer and so forth to FINTRAC, for every \$1 gift card that is bought. Can you imagine the cost on the retail sector? As we move on to electronic transactions, you

blanchiment d'argent ou du financement des activités terroristes. Il serait difficile pour nous de déterminer au cas par cas si oui ou non c'était approprié à l'égard du blanchiment d'argent ou du financement d'activités terroristes.

Le sénateur Ringuette : Qui pourrait dire à notre comité si les renseignements recueillis par le CANAFE concernant les citoyens canadiens et envoyés à l'étranger ainsi qu'utilisés par divers ministères fédéraux sont appropriés par rapport à la loi, et justifiés selon votre propre mandat?

Mme Stoddart : Il me semble que le CANAFE pourrait témoigner de la façon dont il choisit les renseignements à transmettre.

Le sénateur Ringuette : Vous nous avez déjà dit que le CANAFE, d'après cet examen quinquennal, ne fait pas une très bonne analyse basée sur des preuves des données à sa disposition et des requêtes présentées à l'égard de cet examen.

Mme Stoddart : Je ne critique pas le CANAFE dans son ensemble. Le CANAFE est une organisation dotée d'employés très compétents et dévoués. Par conséquent, ce que je critique, c'est le lien entre les activités globales du CANAFE et l'atteinte de l'objectif ultime, soit prévenir le financement d'activités terroristes et le blanchiment d'argent au Canada.

Cependant, je ne vois pas pourquoi le centre ne pourrait pas répondre adéquatement aux questions portant sur les détails de ses opérations.

Le sénateur Ringuette : J'ai deux autres questions. Vous nous avez indiqué que les renseignements recueillis par le CANAFE étaient envoyés à Citoyenneté et Immigration Canada. C'est la première fois qu'on l'entend dire à ce comité. Pourriez-vous le confirmer? Ce ministère vient s'ajouter à la liste de ceux qui ont accès à ces renseignements.

Mme Stoddart : Je crois que l'honorable sénateur fait référence à certaines des propositions qui figurent dans le rapport et qui visent à accroître l'accès à ces renseignements. Il s'agit là de l'une de nos préoccupations. Si c'était adopté, on créerait ainsi une base de données énorme comprenant toutes les transactions financières — de tous les Canadiens, même les plus banales, quotidiennes et inoffensives — dont les renseignements seraient divulgués à de nombreuses organisations pour des fins autres que la prévention du blanchiment d'argent et du financement d'activités terroristes. Cela deviendrait véritablement un appareil étatique surveillant nos moindres transactions financières.

Le sénateur Ringuette : Il s'agirait d'un État policier.

Mme Stoddart : C'est la préoccupation que j'ai soulevée.

Le sénateur Ringuette : Je viens de m'en rendre compte, à vous l'entendre mentionner, que tous les points de vente au détail qui vendent ces cartes prépayées devront signaler le nom du client, et d'autres détails, au CANAFE, pour chaque carte-cadeau de 1 \$ achetée. Pouvez-vous imaginer le coût que cela imposerait

can pay by phone, so you would also have to request that communication service providers supply all the payment transactions of \$1 or more.

Ms. Stoddart: That could be a possibility, I suppose.

[Translation]

Senator Massicotte: Thank you, Mr. Chair. Thank you for being here with us today. Let me say that we do somewhat share your opinion that the confirmed information that we receive is not clear enough to allow us to say that the program has produced results. According to the testimony we have heard, we are trying to gather information that will allow us to issue an opinion.

At the same time, despite this difficulty, this frustration, we do find ourselves in a somewhat difficult position. Your argument is that in the absence of evidence to the contrary, we should not allow other analyses of information, because you feel we should identify the advantages and disadvantages and the results that have been obtained before allowing further information to enter into it. At the same time, some will argue that the information is nonetheless typical, internationally speaking, and should still discourage fraudulent transactions. It is a good debate. It is a question of balance, as always.

However I must say that I am somewhat reassured by the fact that every two years, you perform an audit, and that of your 11 recommendations, 10 have been accepted. You are beginning another audit and this provides balance.

You said that during your audit, you discovered abuse of information. That is the word you used. What did you find abusive with respect to the information collected that was not necessary? Is there anything serious in that respect?

Ms. Stoddart: This was a serious concern at the time we were performing the audit, and FINTRAC said it would take measures to curtail the phenomenon. The tendency was to report to FINTRAC, just in case that person or that transaction could raise suspicions, or be shady.

We did find some somewhat troubling things, and this is in our audit report, such as reports made when someone simply opened an account, or closed an account; and more or less because of who that person was, their ethnic origins, people decided it must be suspicious and reported it to FINTRAC. There were several examples like that where, once again, because of the way the legislation is structured, organizations did not want to risk being fined. So employees, in trying to do their duty, would tell themselves: if I have any doubts, I had better report this.

Senator Massicotte: Give more rather than less.

au secteur de la vente au détail? Étant donné la numérisation des transactions, on peut maintenant payer par téléphone, alors il faudrait également exiger des fournisseurs de services de communications qu'ils fournissent tous les renseignements concernant les transactions de 1 \$ ou plus.

Mme Stoddart : J'imagine que c'est une possibilité.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Merci, monsieur le président. Merci d'être parmi nous aujourd'hui, disons qu'on partage un peu votre opinion selon laquelle l'information confirmée qu'on reçoit n'est pas très claire pour se permettre de dire que le programme a donné des résultats. D'après le témoignage qu'on a eu, on essaie d'accumuler l'information pour nous permettre d'émettre une opinion.

En même temps, malgré cette difficulté, cette frustration, on est quand même dans une position un peu difficile. Votre argument est de dire que jusqu'à preuve du contraire, on ne devrait pas permettre d'autres analyses d'information parce que vous dites qu'on devrait faire un bilan des avantages et des désavantages et quel résultat on a atteint avant de permettre d'autres informations. En même temps, ils vont argumenter que l'information néanmoins est typique, au sens international, et doit décourager quand même des transactions frauduleuses et trompeuses. C'est un bon débat. C'est une question d'équilibre comme toujours.

Cependant, je dois dire que je suis un peu conforté par le fait qu'à chaque deux ans, vous faites une vérification et que dans vos 11 recommandations, 10 ont été acceptées. Vous commencez une autre vérification et cela donne une balance.

Vous avez dit que dans votre vérification, vous avez trouvé des abus d'information. C'est le mot qui a été employé. Qu'avez-vous trouvé d'abusif au sens d'information accumulée qui n'était pas nécessaire? Est-ce qu'il y a quelque chose de grave ou de sérieux dans ce sens?

Mme Stoddart : C'était à l'époque où nous avons fait la vérification, une préoccupation sérieuse et le CANAFE a dit qu'il prendrait les mesures pour réduire ce phénomène. C'était la tendance de faire rapport au CANAFE, juste au cas où cette personne ou cette transaction pourrait éveiller des soupçons, être louche.

On a trouvé, et on a cité dans notre rapport de vérification, des choses assez troublantes où vraiment une personne ouvre un compte, ferme un compte; on dit, plus ou moins à cause de qui il est, de son origine ethnique, que cela doit être louche et on fait un rapport au CANAFE. Il y a plusieurs exemples comme ça où, encore une fois, à cause de la structure de la loi, les organismes ne veulent pas se faire imposer des amendes. Donc les employés, essayant de faire leur devoir, disent : en cas de doute, je suis mieux de faire un rapport.

Le sénateur Massicotte : En donner plus que moins.

Ms. Stoddart: That is right. Except that there are people in the FINTRAC databases that do not meet the legislative criteria. There is no justification. This was our report based on the 2008-09 fiscal year. We are hoping that FINTRAC has agreed to our recommendations and that they will resolve the problem.

Senator Massicotte: There are two contradictory testimonies. FINTRAC confirmed that this information could be shared in two instances: money laundering and suspicion of terrorism. We asked this group specifically whether, when they suspected that there was tax evasion, they had the right to share information. They said no, that this was not adequate. However, Revenue Canada confirmed that the legislation was changed in 2010 where tax evasion was part of the money-laundering process and that, in their opinion, they were entitled to all of the information when there was a suspicion of tax evasion. Which answer is correct? In the case of tax evasion, are you bothered a great deal by this willingness to share information?

Ms. Stoddart: This 2010 change bothers me less than what is found in the report you are studying. As a result of the 2010 amendment, I feel that, with multiple financial transactions that take place in a money-laundering operation, it may be difficult to distinguish between tax evasion and money laundering.

That can be part of the same phenomenon. At least it is being linked to the issue of money laundering.

In the report under review, it is being suggested that we quite simply open up the FINTRAC databases for tax evasion itself, for example. Given that, generally speaking, Canadians are unaware that every time they make a small transaction it may wind up in FINTRAC, we are faced with a situation where the state is omnipresent and monitors all of the financial transactions of Canadians. As the Privacy Commissioner, I have concerns about such a situation.

Senator Massicotte: We are trying to get some information about the cost of the program. Our analysts have given us, I believe, a figure of \$66 million. And we thought that there were 770 reports made by FINTRAC to the agencies last year.

In your statement, you talked about \$500 million — a half billion — and earlier, in answering a question, you referred to a regime cost of \$1 billion. How much will it cost to manage the regime? Will it cost \$66 million, \$500 million or \$1 billion?

Ms. Stoddart: I think that I was referring to accumulated amounts.

Senator Massicotte: Over five years?

Ms. Stoddart: Since 2000.

Senator Massicotte: So this is over 10 years. Is this \$1 billion divided by 10 or \$500 million divided by 10?

Mme Stoddart : C'est cela. Sauf qu'il y a des gens qui se trouvent dans les bases de données du CANAFE qui ne rencontrent pas les critères de la loi. Il n'y a aucune justification. C'était notre rapport basé sur l'exercice qui s'est déroulé en 2008-2009. Nous espérons que CANAFE a accepté nos recommandations et nous espérons qu'ils vont y remédier.

Le sénateur Massicotte : Il y a eu deux témoignages contradictoires. CANAFE a confirmé que l'information pouvait être partagée selon deux conditions : le blanchiment d'argent et le soupçon de terrorisme. On lui a demandé spécifiquement, quand vous soupçonnez une évasion d'impôt, avez-vous le droit de partager l'information? Ils ont dit non, ce n'est pas adéquat, mais Revenu Canada a confirmé qu'il y a eu un changement dans la loi en 2010 où cette évasion fiscale faisait partie de l'argument de blanchiment d'argent et tant qu'à eux, ils ont le droit à toute information quand il y a un soupçon d'évasion fiscale. Quelle est la vérité? Est-ce que cette ouverture pour partager l'information vous dérange beaucoup dans le cas de l'évasion fiscale?

Mme Stoddart : Ce changement de 2010 me dérange moins que ce qui est dans le rapport sous étude. Je pense que l'amendement de 2010 a fait en sorte que dans les multiples transactions financières qui constituent une opération de blanchiment d'argent, il peut être difficile de faire la différence entre l'évasion fiscale et le blanchiment d'argent.

Cela peut faire partie d'un même phénomène. Au moins on l'attache à la question du blanchiment d'argent.

Dans le rapport que vous étudiez, on propose tout simplement d'ouvrir les bases de données du CANAFE pour l'évasion fiscale tout court, par exemple. Étant donné que, d'une façon générale, les Canadiens ne sont pas au courant du fait que, chaque fois qu'ils font une plus petite transaction, il est proposé que cela aille au CANAFE, on en vient à la situation où on a un État omniprésent qui surveille tous les gestes financiers des Canadiens; c'est là que, en tant que commissaire à la vie privée, j'ai des préoccupations.

Le sénateur Massicotte : Nous cherchions de l'information concernant le coût du programme. Nos recherchistes nous ont parlé, je crois, de 66 millions de dollars. Et nous pensions qu'il y avait eu 770 rapports, l'année passée, de CANAFE aux agences.

Dans votre discours, vous faites référence à 500 millions de dollars — un demi-milliard — et tantôt, dans une réponse à une question, vous avez fait référence à un coût de régime d'un milliard. Quel est le coût d'opération de la gestion du régime? Est-ce que c'est 66 millions de dollars, 500 millions de dollars ou un milliard de dollars?

Mme Stoddart : Je pense que je faisais référence à des sommes cumulées.

Le sénateur Massicotte : Sur cinq ans?

Mme Stoddart : Depuis 2000.

Le sénateur Massicotte : C'est dix ans, donc. Est-ce que c'est un milliard divisé par dix ou 500 millions divisés pendant par dix?

Ms. Stoddart: I would have to look into this matter. If I look at the evaluation report, as far as the cost is concerned, I am reading \$275 million over five years.

Senator Massicotte: That would be \$55 million per year, which is close to \$65 million, as we thought.

[English]

Senator Tkachuk: I have a couple of questions on deterrence and cost. You were talking about the cost. Does your mandate include the fact of the cost of the government program? We are talking about privacy issues here. There are other people ferreting out costs, but what about privacy issues?

Ms. Stoddart: Good point, senator. The Auditor General looks at the cost of programs and their efficiency. However, I do venture to mention it because I think it goes to the issue of proportionality. This is how much Canada spends on collecting and analyzing financial information in order to prevent or punish money laundering and terrorist financing. It is only from that angle that we mention it.

Senator Tkachuk: You talked about the question of deterrence and that it was difficult to put your finger on how effective the law has been because of the fact of deterrence, and I think you mentioned that there has only been one conviction.

By closing this door — that is, electronic transfer, which is an easy way to move money, the easiest way to ship money from one place to the other — the law makes it more difficult for people to operate. In other words, if we opened up and got rid of that piece of legislation, then it would be very easy for people who want to do harm to move money back and forth.

Are you advocating that we do not have any limit at all, that we just go back to the way it was before 9/11?

Ms. Stoddart: No, I am not. We understand, from following recent Canadian history, at least, that there is terrorist financing, terrorist activity, international movement of finances, money laundering, and so on. I am speaking to the implications of broadening the regime today.

I would also like to come back to the point that if the government decides to go ahead with broadening the regime, I would suggest that more oversight be added. I am echoing one of the conclusions of the O'Connor report, following the Air India Inquiry. Mr. Justice O'Connor made a series of reports. There is no reason why FINTRAC, if its mandate were broadened, could not benefit from the same kind of permanent oversight that the Canadian security establishment does, because of its implications for the privacy of Canadians.

Mme Stoddart : Il faudrait que je me penche là-dessus. Si je regarde dans le rapport d'évaluation, pour le coût, je lis 275 millions de dollars sur cinq ans.

Le sénateur Massicotte : C'est 55 millions de dollars par an, c'est près de 65 millions, comme on le pensait.

[Traduction]

Le sénateur Tkachuk : J'aurais quelques questions concernant la dissuasion et les coûts. Vous parliez justement des coûts. Votre mandat comprend-il l'étude des coûts du programme gouvernemental? Il est question ici de vie privée. D'autres personnes peuvent s'inquiéter des coûts, mais qu'en est-il de la vie privée?

Mme Stoddart : Excellent point, sénateur. Le Bureau du vérificateur général étudie les coûts des programmes et leur efficacité. Cependant, je me permets de le signaler parce que je pense qu'il y a un problème de proportionnalité. Voilà combien le Canada dépense pour recueillir et analyser des renseignements financiers afin de prévenir ou de punir le blanchiment d'argent et le financement d'activités terroristes. C'est seulement de ce point de vue qu'on le signale.

Le sénateur Tkachuk : Vous avez parlé de la dissuasion et dit qu'il était difficile pour vous de déterminer dans quelle mesure la loi était efficace en matière de dissuasion, et je pense que vous avez indiqué qu'il n'y avait eu qu'une condamnation.

En bloquant cette option — c'est-à-dire les transferts électroniques, puisqu'il s'agit d'un moyen facile de déplacer de l'argent, et en fait de la meilleure façon d'envoyer des fonds d'un endroit à l'autre —, la loi rend la vie plus difficile aux gens. En d'autres mots, si on se débarrassait de cette mesure législative, il sera alors très facile pour les gens qui souhaitent faire le mal de déplacer des fonds.

Proposez-vous qu'on impose aucune limite, qu'on revienne au système qui s'appliquait avant les attaques du 11 septembre?

Mme Stoddart : Non. Nous sommes conscients, pour avoir suivi l'histoire canadienne récente, que le financement d'activités terroristes, le transfert de fonds international, le blanchiment d'argent, et ainsi de suite, sont une réalité. Je vous parle ici des répercussions de l'élargissement du régime.

D'ailleurs, j'aimerais revenir sur le fait que si le gouvernement décide d'élargir le régime, je proposerais des mesures supplémentaires de surveillance. Je reviens ainsi sur certaines des conclusions du rapport O'Connor, à la suite de l'enquête sur Air India. Le juge O'Conner a publié une série de rapports. Rien n'empêcherait le CANAFE, si son mandat était élargi, de bénéficier du même genre de surveillance permanente faite par le Centre de la sécurité des télécommunications, étant donné ses répercussions sur la vie privée des Canadiens.

I am not saying do away with the present regime, and I am not saying the problem does not exist; I am saying we could do more to document it, and we should not strengthen this regime, because of its impact on Canadians, until we have done more research as to its effects.

Senator Tkachuk: When the law was first introduced a decade ago, this was a concern of our committee. We had quite a bit of discussion about its effect on the civil liberties of Canadians. We thought it was a little too intrusive and that banks would take the easy way out. As you mentioned earlier, financial institutions do not want to be convicted, so they just report everything. All of a sudden you have this big volume of information rolling into FINTRAC, most of which seems irrelevant.

How do we fix that problem? How do we deal with that issue? I kind of do not blame the financial institution. If you want to make them part of the enforcement process, then they will act that way.

Ms. Stoddart: Yes, I have a lot of empathy with the financial institutions, which have an increasing reporting burden, for all kinds of reasons, as well as challenges in terms of training their staff to make the right judgment calls, and often it is very difficult. I believe there is some discussion about ongoing efforts to help financial institutions, money transfer businesses, and so on, to comply accurately with the law. Mr. Fagan knows more than I do about that.

Mr. Fagan: FINTRAC would certainly be in a better position to address the issue specifically. They have a compliance role to ensure that reporting entities comply with the requirements under the law. Certainly, training and awareness are key, from the reporting entity side.

One of the recommendations we made in the 2009 report is that FINTRAC enhance its front-end screening processes to ensure that the reports that it does retain are both relevant and not excessive in nature.

Senator Tkachuk: How long should the period be for keeping the information? Right now it is 15 years, I think. How long do you think they should keep the information once they receive it?

Ms. Stoddart: It can be up to 15 years, but it is 10 years; and if they use it in research or calculations, then more time kicks in and it can be a very long time, if not indefinite.

It would be nice if that did not have to be, I would say. It would be nice if the information were quickly destroyed. However, personally, I understand the reasons that FINTRAC has in these kinds of operations. I gather that phenomena have to be analyzed over years and over decades, maybe now over generations.

I am concerned about the conditions under which they keep this information. If they keep this information safe, if it is not distributed to the wrong entities or the wrong people, if it is not

Je ne dis pas qu'on doit se débarrasser du régime actuel, et je ne nie pas le problème; je dis tout simplement qu'on pourrait mieux le comprendre, et éviter de le renforcer, étant donné l'incidence sur les Canadiens, jusqu'à ce que nous ayons fait plus de recherches quant à ses répercussions.

Le sénateur Tkachuk : Lorsque la loi a été déposée il y a 10 ans, c'était l'une des préoccupations de notre comité. Nous avons longuement discuté de ses répercussions sur les libertés civiles des Canadiens. Nous pensions que la loi était un peu trop intrusive et que les banques emprunteraient la voie la plus facile. Comme vous l'aviez indiqué plus tôt, les institutions financières ne veulent pas être condamnées, alors elles signalent absolument tout. Le CANAFE se retrouve donc avec une grande quantité de renseignements, dont la plupart semblent non pertinents.

Comment régler ce problème? Comment s'y attaquer? Je ne peux pas blâmer les établissements financiers. Si vous voulez qu'ils participent à l'application de la loi, c'est ainsi qu'ils le feront.

Mme Stoddart : Oui, je comprends bien les institutions financières, dans la charge de déclarations s'accroît, pour diverses raisons, et qu'ils doivent également former leurs employés afin qu'ils portent le bon jugement, alors c'est souvent très difficile. Je crois que certaines discussions sont en cours pour aider les institutions financières, les sociétés de transfert d'argent, et ainsi de suite, à se conformer à la lettre à la loi. M. Fagan en sait plus que moi à ce sujet.

M. Fagan : Le CANAFE serait certainement mieux placé pour répondre à ces questions précises. Il a un rôle à jouer en matière de conformité, pour veiller à ce que les entités déclarantes respectent les exigences prévues par la loi. Du point de vue des entités déclarantes, la formation et la sensibilisation sont certes importantes.

L'une des recommandations que nous avons formulées dans notre rapport de 2009 visait à ce que le CANAFE améliore ses processus de sélection à l'entrée des données pour veiller à ce que les rapports qu'ils conservent soient pertinents et non excessifs.

Le sénateur Tkachuk : Pendant combien de temps ces renseignements devraient-ils être conservés? Pour l'instant, je pense qu'il s'agit de 15 ans. Selon vous, pendant combien de temps ces renseignements devraient-ils être conservés après leur collecte?

Mme Stoddart : C'est de 10 ans, mais jusqu'à un maximum de 15; en outre, si on s'en sert pour la recherche ou des calculs, cette période s'allonge, jusqu'à devenir indéfinie.

J'aimerais que cela ne soit pas le cas. Je préférerais que les données soient rapidement détruites. Cependant, je comprends les raisons pour lesquelles le CANAFE procède ainsi. Je sais que ces phénomènes doivent être analysés au fil des années et des décennies, et peut-être même des générations.

Je m'inquiète cependant des conditions dans lesquelles on conserve ces renseignements. Si ceux-ci sont en toute sûreté, s'ils ne sont pas distribués aux mauvaises entités ou aux mauvaises

open to hackers or whatever, if it is not misused — and these are the things we look at in our audit — then it does not pose a great threat to anyone. However, we have no indication that it is kept other than in optimal conditions by FINTRAC. I believe that is what our audit found.

[Translation]

Senator Maltais: You obtained one conviction for the fiscal year. One conviction for more than 35 million Canadians, does that mean that Canadians are behaving properly?

Ms. Stoddart: Senator, you should put that question to someone other than me. All that I found is that one individual from British Columbia received a six-month sentence for having participated in the funding of the Tamil Tigers.

Senator Massicotte: And what about fraud and money laundering?

Ms. Stoddart: We were unable to do this research, but there are people who are better equipped than we are.

[English]

The Chair: Ms. Stoddart, your office has been involved with this file for some time, from its genesis to the recent departmental consultations.

You have made a number of recommendations to us today. You talked about more research, sophisticated self-measurement, and other things being required.

The issue I think you have raised, if I understood you correctly, is not so much the way it exists but the broadening of the mandate. You challenged us, as I understand it, with a question, which was how well the present regime is working.

We will think about that, but I would like to ask you one question. How would you grade the present regime as it exists today?

Ms. Stoddart: Honourable senator, I am only the Privacy Commissioner. I can rate it only from the point of view of privacy, but I think there are many people you could interview who are knowledgeable on the subject area and who could give you an accurate rating.

The Chair: How would you rate it from your perspective, on the subject that you are focused on?

Ms. Stoddart: The current regime?

personnes, s'ils ne peuvent pas être compromis ou mal employés — et c'est ce sur quoi nous nous penchons dans le cadre de notre vérification —, alors ce n'est pas une grande menace pour qui que ce soit. Cependant, rien ne montre que ces renseignements soient conservés dans des conditions autres qu'optimales par le CANAFE. Je crois que c'est la conclusion de notre vérification.

[Français]

Le sénateur Maltais : Vous avez obtenu une condamnation pour l'exercice financier. Une condamnation sur 35 millions de Canadiens et plus, cela veut-il dire que les Canadiens se comportent bien?

Mme Stoddart : Monsieur le sénateur, vous demanderez cela à quelqu'un d'autre que moi. Tout ce que l'on a pu trouver, c'est une personne de la Colombie-Britannique qui a reçu une sentence de six mois pour avoir participé au financement des Tigres tamouls.

Le sénateur Massicotte : Et pour ce qui est de la fraude et du blanchiment d'argent?

Mme Stoddart : On n'a pas pu faire cette recherche, mais il y a des gens mieux outillés que nous.

[Traduction]

Le président : Madame Stoddart, votre bureau s'intéresse à ce dossier depuis le début, de sa création jusqu'aux dernières consultations ministérielles.

Vous nous avez présenté un certain nombre de recommandations aujourd'hui. Vous avez parlé de la nécessité de faire davantage de recherche, d'adopter des indicateurs d'automesure plus poussés, et d'autres mesures nécessaires.

Si j'ai bien compris, ce qui vous préoccupe, ce n'est pas tant le système en tant que tel, mais l'élargissement de son mandat. La question clé que vous posez, c'est dans quelle mesure le régime actuel fonctionne.

Nous y songerons, mais j'aimerais vous poser une question. Quelle note accorderiez-vous au régime actuel?

Mme Stoddart : Honorable sénateur, je ne suis que Commissaire à la protection de la vie privée. Je ne peux lui accorder une note que du point de vue de la vie privée, mais je pense que vous pourriez discuter avec de nombreuses personnes très versées dans ce domaine qui seraient en mesure de vous donner une réponse précise.

Le président : Quelle note lui donneriez-vous de votre point de vue, en fonction de la perspective qui vous intéresse?

Mme Stoddart : Le régime actuel?

The Chair: Yes.

Ms. Stoddart: The current regime, as of our last audit, was doing pretty well. There were some areas of improvement, but our job is to point out areas of improvement. Overall, it was doing a good job.

The Chair: Ms. Stoddart, I know I speak on behalf of all of the members of the committee: To you and your associates, thank you for a most informative presentation.

(The committee adjourned.)

Le président : Oui.

Mme Stoddart : Dans notre dernière vérification, nous avons conclu que le système actuel fonctionnait plutôt bien, il y avait certaines possibilités d'amélioration, mais notre travail consiste à signaler ces possibilités. De façon générale, le régime fonctionnait bien.

Le président : Madame Stoddart, je sais que je parle au nom de tous les membres du comité lorsque je vous remercie, vous et vos collègues, de cet exposé des plus informatifs.

(La séance est levée.)

WITNESSES

Wednesday, February 29, 2012

Canada Revenue Agency:

Cathy Hawara, Director General, Charities Directorate, Legislative Policy and Regulatory Affairs Branch;

Claude St-Pierre, Director General, Enforcement and Disclosures Directorate, Compliance Programs Branch;

Alison Rutherford, Acting Director, Review and Analysis Division, Charities Directorate, Legislative Policy and Regulatory Affairs Branch;

Stephanie Henderson, Manager, Special Enforcement Program, Enforcement and Disclosures Directorate, Compliance Programs Branch.

Foreign Affairs and International Trade Canada:

Sabine Nolke, Director General, Major Programs, International Security Branch;

Michael Walma, Director, International Crime and Terrorism Division.

Thursday, March 1, 2012

Office of the Privacy Commissioner of Canada:

Jennifer Stoddart, Privacy Commissioner;

Carman Baggaley, Senior International Research and Policy Analyst;

Mike Fagan, Manager, Audit and Review.

TÉMOINS

Le mercredi 29 février 2012

Agence du revenu du Canada :

Cathy Hawara, directrice générale, Direction des organismes de bienfaisance, Direction générale de la politique législative et des affaires réglementaires;

Claude St-Pierre, directeur général, Direction de l'exécution et des divulgations, Direction générale des programmes d'observation;

Alison Rutherford, directrice intérimaire, Division de la revue et de l'analyse, Direction des organismes de bienfaisance, Direction générale de la politique législative et des affaires réglementaires;

Stephanie Henderson, gestionnaire, Programme spécial d'exécution, Direction de l'exécution et des divulgations, Direction générale des programmes d'observation.

Affaires étrangères et Commerce international Canada :

Sabine Nolke, directrice générale, Bureau principal du programme de sécurité internationale;

Michael Walma, directeur, Direction du crime internationale et du terrorisme.

Le jeudi 1^{er} mars 2012

Commissariat à la protection de la vie privée du Canada :

Jennifer Stoddart, commissaire à la protection de la vie privée;

Carman Baggaley, analyste principal des politiques et de la recherche internationales;

Mike Fagan, gestionnaire, Vérification et revue.