

SENATE



SÉNAT

CANADA

Second Session
Forty-first Parliament, 2013-14

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

BANKING, TRADE AND COMMERCE

Chair:
The Honourable IRVING GERSTEIN

Wednesday, May 7, 2014
Thursday, May 8, 2014

Issue No. 10

Second and third meetings on:

The subject-matter of those elements contained in Parts 2, 3 and 4 and Divisions 2, 3, 4, 8, 13, 14, 19, 22, 24 and 25 of Part 6 of Bill C-31, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 11, 2014 and other measures

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
quarante et unième législature, 2013-2014

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

BANQUES ET DU COMMERCE

Président :
L'honorable IRVING GERSTEIN

Le mercredi 7 mai 2014
Le jeudi 8 mai 2014

Fascicule n° 10

Deuxième et troisième réunions concernant :

La teneur des éléments des parties 2, 3, et 4 et les sections 2, 3, 4, 8, 13, 14, 19, 22, 24 et 25 de la partie 6 du projet de loi C-31, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 11 février 2014 et mettant en œuvre d'autres mesures

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:

Bellemare	Maltais
Campbell	Massicotte
* Carignan, P.C. (or Martin)	Ngo
* Cowan (or Fraser)	Ringuette
Greene	Tannas
	Tkachuk

* Ex officio members

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Tannas replaced the Honourable Senator Black (*May 8, 2014*).

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 :

Bellemare	Maltais
Campbell	Massicotte
* Carignan, C.P. (ou Martin)	Ngo
* Cowan (ou Fraser)	Ringuette
Greene	Tannas
	Tkachuk

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Tannas a remplacé l'honorable sénateur Black (*le 8 mai 2014*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, May 7, 2014
(24)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day, at 4:17 p.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Irving Gerstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Bellemare, Black, Gerstein, Greene, Hervieux-Payette, P.C., Maltais, Massicotte, Ngo, Ringuette and Tkachuk (10).

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

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, April 9, 2014, the committee continued its examination of the subject-matter of those elements contained in Parts 2, 3 and 4 and Divisions 2, 3, 4, 8, 13, 14, 19, 22, 24 and 25 of Part 6 of Bill C-31, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 11, 2014 and other measures. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 9.*)

WITNESSES:*Department of Finance Canada:*

David Murchison, Director, Financial Sector;
Rachel Grasham, Chief, Financial Sector Division.

Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada:

Darlene Boileau, Deputy Director, Strategic Policy and Public Affairs.

Canada Border Services Agency:

Colette Cibula, Director, Recourse Program Management, Recourse Directorate.

Insurance Bureau of Canada:

Garry Robertson, CFE, National Director, Investigative Services.

Insurance Brokers Association of Canada:

Steve Masnyk, Manager, Public Affairs.

Chartered Professional Accountants of Canada:

Matthew McGuire, Chair, Anti-Money Laundering Committee.

Canadian Life and Health Insurance Association:

Frank Zinatelli, Vice President and General Counsel.

The chair made an opening statement.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 7 mai 2014
(24)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 17, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Irving Gerstein (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Bellemare, Black, Gerstein, Greene, Hervieux-Payette, C.P., Maltais, Massicotte, Ngo, Ringuette et Tkachuk (10).

Également présents : Adriane Yong et Brett Stuckey, 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 mercredi 9 avril 2014, le comité continue d'examiner la teneur des éléments des parties 2, 3, et 4 et les sections 2, 3, 4, 8, 13, 14, 19, 22, 24 et 25 de la partie 6 du projet de loi C-31, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 11 février 2014 et mettant en œuvre d'autres mesures. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 9 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :*Ministère des Finances Canada :*

David Murchison, directeur, Secteur financier;
Rachel Grasham, chef, Division du secteur financier.

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

Darlene Boileau, sous-directrice, Politiques stratégiques et affaires publiques.

Agence des services frontaliers du Canada :

Colette Cibula, directrice, Gestion du programme des recours, Direction des recours.

Bureau d'assurance du Canada :

Garry Robertson, CFE, directeur national, Services d'enquête.

Association des courtiers d'assurances du Canada :

Steve Masnyk, directeur, Affaires publiques.

Comptables professionnels agréés du Canada :

Matthew McGuire, président, Comité sur le blanchiment de fonds.

Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes :

Frank Zinatelli, vice-président et avocat général.

Le président ouvre la séance.

Mr. Murchison made a statement and, together with Ms. Grasham, Ms. Boileau and Ms. Cibula, answered questions.

At 5:15 p.m., the committee suspended.

At 5:17 p.m., the committee resumed.

Mr. Robertson made a statement and answered questions.

Mr. Masnyk made a statement and answered questions.

Mr. McGuire made a statement and answered questions.

Mr. Zinatelli made a statement and answered questions.

At 6:15 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

M. Murchison fait une déclaration puis, avec Mmes Grasham, Boileau et Cibula, répond aux questions.

À 17 h 15, la séance est suspendue.

À 17 h 17, la séance reprend.

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

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

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

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

À 18 h 15, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Thursday, May 8, 2014
(25)

[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 Bellemare, Campbell, Gerstein, Greene, Hervieux-Payette, P.C., Maltais, Massicotte, Ngo, Ringuette, Tannas and Tkachuk (11).

Other senator present: The Honourable Senator Day (1).

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

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, April 9, 2014, the committee continued its examination of the subject-matter of those elements contained in Parts 2, 3 and 4 and Divisions 2, 3, 4, 8, 13, 14, 19, 22, 24 and 25 of Part 6 of Bill C-31, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 11, 2014 and other measures. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 9.*)

WITNESSES:

Industry Canada:

Darlene Carreau, Chairperson, Trade-marks Opposition Board;

Anne-Marie Monteith, Director, Copyright and Trade-mark Policy Directorate;

Paul Halucha, Director General, Marketplace Framework Policy Branch.

OTTAWA, le jeudi 8 mai 2014
(25)

[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 Bellemare, Campbell, Gerstein, Greene, Hervieux-Payette, C.P., Maltais, Massicotte, Ngo, Ringuette, Tannas et Tkachuk (11).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Day (1).

Également présents : Adriane Yong et Mark Mahabir, 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 mercredi 9 avril 2014, le comité continue d'examiner la teneur des éléments des parties 2, 3, et 4 et les sections 2, 3, 4, 8, 13, 14, 19, 22, 24 et 25 de la partie 6 du projet de loi C-31, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 11 février 2014 et mettant en œuvre d'autres mesures. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 9 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Industrie Canada :

Darlene Carreau, présidente, Commission des oppositions des marques de commerce;

Anne-Marie Monteith, directrice, Direction de la politique du droit d'auteur et des marques de commerce;

Paul Halucha, directeur général, Direction générale des politiques-cadres du marché.

Canadian Manufacturers and Exporters:

Philip Turi, General Counsel and Director, Global Business Services.

Canadian Chamber of Commerce:

Scott Smith, Director, Intellectual Property and Innovation Policy.

Bereskin & Parr, Intellectual Property Law:

Dan Bereskin, Partner.

International Federation of Intellectual Property Attorneys:

Coleen Morrison, Vice President;

Robert Storey, President, Membership Commission.

The chair made an opening statement.

Mr. Halucha made a statement and, together with Ms. Monteith and Ms. Carreau, answered questions.

At 11:07 a.m., the committee suspended.

At 11:10 a.m., the committee resumed.

Mr. Turi made a statement and answered questions.

Mr. Smith made a statement and answered questions.

Mr. Bereskin made a statement and answered questions.

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

At 12:13 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Manufacturiers et exportateurs du Canada :

Philip Turi, avocat général et directeur, Services d'affaires mondiaux.

Chambre de commerce du Canada :

Scott Smith, directeur principal, Propriété intellectuelle et politique d'innovation.

Bereskin & Parr, Droit de la propriété intellectuelle :

Dan Bereskin, associé.

Fédération internationale des conseils en propriété intellectuelle :

Coleen Morrison, vice-présidente;

Robert Storey, président, Commission d'adhésion.

Le président ouvre la séance.

M. Halucha fait une déclaration puis, avec Mmes Monteith et Carreau, répond aux questions.

À 11 h 7, la séance est suspendue.

À 11 h 10, la séance reprend.

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

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

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

Mme Morrison fait une déclaration, puis répond aux questions, avec l'aide de M. Storey.

À 12 h 13, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Barbara Reynolds

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, May 7, 2014

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, met this day at 4:17 p.m. to examine the subject matter of those elements contained in Parts 2, 3 and 4, and Divisions 2, 3, 4, 8, 13, 14, 19, 22, and 25 of Part 6 of Bill C-31, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 11, 2014, and other measures.

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

[*English*]

The Chair: This afternoon is our second of five meetings as part of the pre-study of Economic Action Plan 2014, namely, Bill C-31, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 11, 2014 and other measures.

Last Thursday, we were pleased to have the Minister of Finance, the Honourable Joe Oliver, along with officials from the Department of Finance.

Today we are focusing on Part 6, Division 19, which amends the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act, found at tab F-19 in your binders and at page 164 in the bill.

For the information of members of the audience, last year this committee completed a statutory review of this act, tabling its report on March 20, 2013. The report, entitled *Follow the Money: Is Canada Making Progress in Combatting Money Laundering and Terrorist Financing? Not Really*, made 18 policy recommendations to improve Canada's anti-money laundering and anti-terrorist financing regime. I will put it on the record that this bill before us acts on a number of those recommendations, including greater reporting on the efficacy of the regime, better information-sharing between regime partners, including allowing FINTRAC to provide information to its partners when it suspects crimes other than money laundering are taking place, and keeping pace with changes in the marketplace and new payment methods and technology.

Today's meeting will be divided into two parts. First there will be a session with government officials representing the Department of Finance, the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada, better known as FINTRAC, and the Canada Border Services Agency.

In the second hour we shall hear from various associations with a direct interest in this legislation.

To begin our testimony today, from the Department of Finance we have David Murchison, Director, Financial Sector, and Rachel Grasham, Chief, Financial Sector Division; from FINTRAC we have Darlene Boileau, Deputy Director, Strategic

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 7 mai 2014

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 17, pour étudier la teneur des éléments des parties 2, 3 et 4 et les sections 2, 3, 4, 8, 13, 14, 19, 22 et 25 de la partie 6 du projet de loi C-31, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 11 février 2014 et mettant en œuvre d'autres mesures.

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

[*Traduction*]

Le président : Nous amorçons aujourd'hui la deuxième de cinq séances qui se tiendront dans le cadre de la préétude du Plan d'action économique 2014, notamment le projet de loi C-31, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 11 février 2014 et mettant en œuvre d'autres mesures.

Jeudi dernier, nous avons eu le plaisir d'accueillir le ministre des Finances, l'honorable Joe Oliver, ainsi que des représentants du ministère des Finances.

Aujourd'hui, nous étudierons la section 19 de la partie 6 qui propose de modifier la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. Vous trouverez cette partie à l'onglet F-19 dans votre cartable et à la page 164 du projet de loi.

Je tiens à informer le public que, l'an dernier, le comité a effectué un examen législatif de cette loi et déposé son rapport le 20 mars 2013. Dans ce rapport intitulé, *Suivre l'argent à la trace : le Canada progresse-t-il dans la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes? Pas vraiment*, le comité a formulé 18 recommandations visant à améliorer l'efficacité du régime de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes. Le projet de loi que nous étudions aujourd'hui tient compte de plusieurs de ces recommandations, y compris celles d'améliorer la reddition de comptes sur l'efficacité du régime, d'améliorer la mise en commun de l'information entre les partenaires du régime, incluant permettre au CANAFE de fournir des renseignements à ses partenaires lorsqu'il soupçonne que des crimes autres que le blanchiment d'argent sont commis, et de rester à l'affût des changements sur le marché, des nouvelles méthodes de paiement et des nouvelles technologies.

La séance d'aujourd'hui se déroulera en deux temps. D'abord, nous accueillerons des représentants du ministère des Finances, du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada, mieux connus sous l'acronyme CANAFE, et de l'Agence des services frontaliers du Canada.

Ensuite, au cours de la deuxième heure, nous accueillerons des représentants de diverses organisations ayant un intérêt direct pour ce projet de loi.

Accueillons notre premier groupe de témoins : David Murchison, directeur, Secteur financier et Rachel Grasham, chef, Direction du secteur financier, ministère des Finances; Darlene Boileau, sous-directrice, Politiques stratégiques et affaires

Policy and Public Affairs; and from Canada Border Services Agency we have Colette Cibula, Director, Recourse Program Management, Recourse Directorate.

Mr. Murchison will provide the committee with a general overview of what Part 6, Division 19 does and how it is achieved.

David Murchison, Director, Financial Sector, Department of Finance Canada: Thank you very much Mr. Chair. It's nice to be back before this committee. You will recall we were last here discussing virtual currencies and we have been following your proceedings with interest. We have had a number of the witnesses you've had before your committee in to see us in the course of their business here and we continue to learn quite a bit from those interactions.

You've introduced me and I am joined by colleagues that we work closely with from both FINTRAC and the Canada Border Services Agency. I am happy to be here with them.

[*Translation*]

We are pleased to be here today to speak to the package of proposed legislative measures that the government has put forward to strengthen the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act.

[*English*]

I have learned, in English, it's the PCMLTFA, or Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act.

This is legislation, but it's important to note that there are supporting regulations. Those are forthcoming and we will be developing those accompanying regulations over the coming months and will be consulting on those. So these are just the legislative provisions we are talking about today.

This is all important because money laundering and terrorist financing can threaten the integrity of the financial system and create incentives for crimes that may harm Canadians and threaten our quality of life. The potential business and social damages of these crimes underscores the need for clear and effective deterrent. Maintaining a strong and comprehensive anti-money laundering and anti-terrorist financing regime that is consistent with international standards and ensuring it is kept up-to-date is an important activity for my shop and my colleagues.

The Minister of Finance has overall responsibility for Canada's regime and the act. The act's objective is to implement measures to detect and deter money laundering and the financing of

publiques, CANAFE; et Colette Cibula, directrice, Gestion du programme des recours, Direction des recours, Agence des services frontaliers du Canada.

M. Murchison nous donnera d'abord un aperçu de la section 19 de la partie 6.

David Murchison, directeur, Secteur financier, ministère des Finances Canada : Merci beaucoup, monsieur le président. C'est un plaisir de témoigner de nouveau devant le comité. Vous vous souviendrez que lors de notre dernier témoignage, nous avons discuté des devises virtuelles. Nous avons suivi avec intérêt la suite de cette étude. Plusieurs des témoins que vous avez accueillis dans le cadre de cette étude sont venus nous voir lors de leur visite ici et nous continuons d'en apprendre beaucoup sur le sujet grâce à ces interactions.

Je suis accompagné aujourd'hui de collègues avec lesquels je travaille en étroite collaboration au CANAFE et à l'Agence des services frontaliers du Canada. Je suis heureux d'être ici avec elles aujourd'hui.

[*Français*]

Nous sommes heureux de l'occasion qui nous est offerte aujourd'hui de discuter des mesures législatives que le gouvernement propose de prendre pour renforcer la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes.

[*Traduction*]

J'ai appris que l'acronyme de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes est la LRPCFAC.

Il est important de souligner que cette loi sera accompagnée de règlements. Ceux-ci seront élaborés au cours des prochains mois et feront l'objet de consultations. C'est de ces dispositions législatives que nous parlerons aujourd'hui.

Le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes peuvent mettre en péril l'intégrité du système financier et sont une incitation à commettre des crimes qui peuvent porter préjudice aux citoyens et remettre en question la qualité de vie des Canadiennes et des Canadiens. Considérant les dommages sociaux et commerciaux pouvant découler de ces activités criminelles, il faut absolument prendre des mesures dissuasives à la fois claires et efficaces. Le gouvernement est bien déterminé à maintenir en vigueur un régime de lutte contre le recyclage de la criminalité et le financement des activités terroristes qui est à la fois robuste, exhaustif et conforme aux normes internationales. C'est une responsabilité que mes collègues et moi jugeons importante.

Ce régime ainsi que la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes relèvent de la responsabilité du ministère des Finances. L'objet de la Loi

terrorist activities, and to facilitate the investigation and prosecution of those crimes.

The act establishes FINTRAC as Canada's financial intelligence unit and the AML/ATF regulator. FINTRAC's dual mandate in this regard is something that I would underscore with you and it's important to note in this context that it's the dual mandate of an intelligence unit and a regulator. The act also requires that financial institutions like banks and credit unions, and intermediary entities such as accountants, dealers in precious metals and stones, and the real estate sector, identify their clients, keep records, have internal compliance procedures in place and report certain transactions to FINTRAC.

The PCMLTFA was the subject of a lengthy review and consultation process including, as noted by the chair, a review by this committee. We have closely taken your report — and I have to say it challenged us in a number of areas — and these amendments benefit from the work that you have done.

It is a requirement that the act be reviewed every five years. Most recently this was started in 2012 and reported in 2013. This review process ensures the act remains dynamic and evolves to meet the new and emerging threats.

[Translation]

The government approached this review with the goal of ensuring the fundamentals of the PCMLTFA remain strong to further its mandate of deterring and detecting money laundering and terrorist financing.

[English]

With this in mind, the review is guided by the principles that Canada's regime should be at the forefront of the global fight against money laundering and terrorist financing; safeguard the integrity of Canada's financial system and the safety and security of Canadians; maintain the balance between the need to deter and detect money laundering and terrorist financing and the need to protect the privacy and Charter rights of Canadians. This is a balance that we continually seek to find as we approach the regulations and legislation.

Finally, it is important in this context that we minimize the reporting burden on entities. It's a critical nature of this being new legislation that there is a burden imposed, and we are ever mindful as we think about amendments that we're not adding to

consiste à mettre en œuvre des mesures visant à détecter et à décourager le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, de même qu'à faciliter les enquêtes et les poursuites relatives aux infractions de cet ordre.

C'est aux termes de cette loi que l'on a mis sur pied le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada, ou CANAFE, qui est à la fois l'unité du renseignement financier du Canada et l'organisme de réglementation en matière de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. La Loi impose également aux institutions financières, comme les banques et caisses d'épargne, et aux intermédiaires financiers, comme les comptables, les négociants en métaux précieux et en pierres précieuses et le secteur des biens immobiliers, des exigences de vérification de l'identité des clients, de tenue de documents, de mise en place de procédures d'observation à l'interne, et de déclaration au CANAFE de certaines opérations financières.

La loi a fait l'objet d'un examen approfondi et de consultations poussées; elle a notamment été examinée par le comité, comme l'a souligné le président. Nous avons étudié attentivement votre rapport — et je dois admettre qu'il nous motive à bien des égards — et les amendements proposés dans ce projet de loi sont le fruit de vos travaux.

Il est obligatoire d'effectuer l'examen de la loi tous les cinq ans — le dernier a été amorcé en 2012 et a fait l'objet d'un rapport en 2013 —, de sorte que celle-ci demeure dynamique et qu'elle évolue en fonction des menaces et des risques nouveaux et émergents.

[Français]

Le but du gouvernement dans le contexte de cet examen était de s'assurer que les éléments fondamentaux de la loi demeurent efficaces et permettent d'atteindre l'objectif de cette dernière, soit détecter et décourager le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes.

[Traduction]

À partir de là, l'examen a été mené selon le principe que le régime canadien devait nous permettre de demeurer à l'avant-plan de la lutte internationale contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes; de préserver l'intégrité du système financier du Canada ainsi que la sécurité des citoyens; de maintenir un juste équilibre entre deux impératifs, soit, d'une part, détecter et décourager le recyclage des produits de la criminalité et le financement du terrorisme, et d'autre part préserver la vie privée des Canadiens et les droits qui leur sont conférés par la Charte. Nous chercherons à atteindre cet équilibre lors de l'élaboration des règlements et de la loi.

Finalement, il est important, dans ce contexte, de réduire le plus possible le fardeau redditionnel des entités déclarantes. Une nouvelle loi apporte toujours de nouvelles exigences, et nous sommes conscients que les amendements ne devraient pas ajouter

that burden. Budget 2014 and Economic Action Plan 2014 includes almost 40 legislative amendments to this act that we developed in conclusion of the review we mentioned.

I would like to spend a few minutes to give you some themes that collect those various amendments.

The first would be closing gaps in this regime, and one of those is the virtual currency activities we talked about earlier. Certain entities that are at risk for money laundering will be brought into the act. In addition to businesses like virtual currencies, bitcoin, these include online casinos and foreign money services businesses that specifically target the Canadian market for online financial services. Those are some examples.

A subsequent theme would be strengthening customer identification and due diligence. This act, for example, already covers politically exposed persons. That's on a national basis. Under the proposed amendments, we are proposing to introduce provisions requiring reporting entities to identify domestically politically exposed persons — those would be on a national and sub-national basis — and to take measures when such persons are of a high-money laundering risk. In part, this responds to some G20 commitments.

A third theme would be improving compliance, monitoring and enforcement efforts. FINTRAC will be able to receive information voluntarily provided with respect to the compliance of a reporting entity, and the appeal and correction processes for cross-border currency reporting programs will be amended to improve client service and reduce burden.

A fourth theme would be strengthening enforcement sharing within the regime more broadly. FINTRAC's ability to disclose on threats to the security of Canada would be enhanced, consistent with the government's response to the Air India inquiry. Specifically, FINTRAC can already disclose to CSIS on threats to the security of Canada and will now also be able to disclose to Canadian law enforcement and the CBSA.

A final theme would be bringing Part 1.1 of the PCMLTFA into force. This would allow the government to take countermeasures against foreign states and foreign entities that are of high-money laundering or terrorist financing risk.

à ce fardeau. Le budget 2014 et le Plan d'action économique de 2014 proposent près de 40 modifications à cette loi, ces modifications ayant été élaborées à la suite de l'examen dont je viens de parler.

J'aimerais prendre quelques instants pour parler des thèmes relatifs à ces amendements.

En premier lieu, il faudrait combler les lacunes du régime, notamment en ce qui concerne les devises virtuelles dont nous avons déjà parlé. Certaines entités auxquelles est associé un risque de recyclage des produits de la criminalité seront désormais assujetties à la loi. En plus des devises virtuelles, comme le bitcoin, s'ajouteront les casinos en ligne et les entreprises de services monétaires étrangères qui ciblent particulièrement le marché canadien des services financiers en ligne. Ce ne sont que quelques exemples.

En deuxième lieu, il faudrait resserrer les exigences de vérification de l'identité des clients et accroître la diligence raisonnable. Par exemple, on incorpore à la loi le concept de personne politiquement exposée du pays. En vertu de ces amendements, nous proposons l'ajout de dispositions exigeant des entités déclarantes qu'elles identifient les personnes politiquement exposées du pays — à l'échelle nationale et subnationale — et qu'elles adoptent des mesures lorsque les personnes concernées présentent un risque élevé de blanchiment d'argent. Ces mesures donnent suite, en partie, aux travaux de lutte contre la corruption menés par le G20.

En troisième lieu, il faut accroître les efforts en matière d'observation, de surveillance et d'exécution. Désormais, la loi autorisera le CANAFE à recevoir des renseignements fournis sur une base volontaire au sujet de l'observation des règles par des entités déclarantes. Les processus d'appel et de correction du Programme de déclaration sur les mouvements transfrontaliers des espèces seront modifiés afin d'améliorer le service à la clientèle et de réduire le fardeau des entités.

En quatrième lieu, améliorer le partage de renseignements entre partenaires dans le cadre du régime. Grâce aux mesures adoptées, le CANAFE sera plus à même de communiquer à ses partenaires fédéraux des renseignements relatifs à des menaces pour la sécurité nationale, ce qui concorde avec la réponse du gouvernement à la suite de l'enquête sur la tragédie d'Air India. Plus particulièrement, le CANAFE peut déjà communiquer des renseignements au SCRS relatifs à des menaces pour la sécurité nationale, mais il pourra désormais également communiquer de tels renseignements à l'organisme canadien chargé du contrôle de l'application de la loi et à l'ASFC.

Enfin, le projet de loi servira à mettre en œuvre la partie 1.1 de la LRPCFAC. Cela permettra au gouvernement de prendre des mesures de prévention contre les entités et les pays étrangers qui présentent un risque élevé de blanchiment d'argent ou de financement d'activités terroristes.

It is important to note, as I said before, that these are legislative measures only and it is only now that we are beginning the process of developing regulations to support them. That work will start shortly and we will, as part of that process, be consulting on it.

Mr. Chair, criminal practices are constantly evolving and Canada's anti-money laundering and anti-terrorist legislation needs to be current and keep pace with those changes. The proposed amendments will strengthen the fundamentals of Canada's regime and ensure that it continues to address emerging risks that could undermine the integrity of Canada's financial system and, with it, the economy.

[Translation]

Mr. Chair, we will now be pleased to answer your questions.

[English]

The Chair: Thank you. We will begin our questions.

Senator Black: Thank you for being with us today; it's nice to see you back.

I'm interested in knowing how the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act will deal with virtual currencies from a practical point of view?

Mr. Murchison: From a practical point of view, we would seek to bring them into the regulatory sphere, so they would go from what are today unregulated businesses and bring them into a regulated sphere. If you had met with VirtEx — and I believe you did — it is an entity in that business now. Interestingly, they find challenges in an unregulated business in finding banking services. They think that in being brought into a regulatory framework, they would have better access to domestic banking services with the various provisions that being in a regulatory framework would provide them.

Practically speaking, we would think of them as money services businesses. We, of course, will be developing regulations to support that, and we will get into the specifics of that. But broadly speaking, we would think of them as money services businesses.

Rachel Grasham, Chief, Financial Sector Division, Department of Finance Canada: I would add that with respect to the regulation of money services businesses, with the client identification requirements and record-keeping, they would have to have a compliance regime. They would be obligated to report to FINTRAC and to register with FINTRAC as money services business, as well.

Comme je l'ai souligné plus tôt, il est important de noter qu'il ne s'agit que de mesures législatives et que nous venons tout juste d'amorcer le processus d'élaboration des règlements qui les accompagneront. Ces travaux commenceront bientôt et des consultations auront lieu dans le cadre de ce processus.

Monsieur le président, les pratiques criminelles évoluent et il est important que les mesures législatives canadiennes contre le blanchiment d'argent et le terrorisme soient mises à jour et qu'elles suivent cette évolution. Les amendements proposés permettront de renforcer les éléments de base du régime canadien et de faire en sorte que le Canada puisse s'attaquer aux nouveaux risques qui pourraient nuire à l'intégrité de son système financier et à son économie.

[Français]

Monsieur le président, nous sommes maintenant tous disposés à répondre à vos questions.

[Traduction]

Le président : Merci. Nous allons maintenant passer aux questions des membres.

Le sénateur Black : Merci d'avoir accepté notre invitation. C'est un plaisir de vous revoir.

J'aimerais savoir, sur le plan pratique, ce qui pourra être fait en vertu de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes par rapport aux devises virtuelles?

M. Murchison : Nous aimerions qu'elles fassent l'objet d'un règlement de façon à ce que les sociétés du secteur soient réglementées. Je crois que vous avez rencontré les gens de VirtEx. Cette société œuvre maintenant dans ce secteur. En tant que société non réglementée, elle a de la difficulté à obtenir des services bancaires. Selon elle, si elle était réglementée, elle disposerait d'un meilleur accès à des services bancaires nationaux et profiterait des avantages qu'apporte un cadre réglementaire.

Sur le plan pratique, ces sociétés seraient considérées comme des entreprises de transfert de fonds. Évidemment, des règlements relatifs seraient élaborés et nous aborderons cet aspect plus en détail. Mais, au sens large, elles seraient considérées comme des entreprises de transfert de fonds.

Rachel Grasham, chef, Division du secteur financier, ministère des Finances Canada : J'ajouterais qu'en ce qui concerne la réglementation des entreprises de transfert de fonds, celles-ci devraient être assujetties à un régime d'observation pour assurer la conformité aux exigences relatives à l'identification des clients et à la tenue de dossiers. Elles seraient tenues de faire rapport au CANAFE et de s'enregistrer auprès du centre en tant qu'entreprise de transfert de fonds.

Just to be clear, we're looking to define in the regulations those businesses engaged in the business of dealing in virtual currencies, so we wouldn't be looking at regulating retail businesses that accept virtual currency.

Senator Black: Is it a fair summary to say you're expanding the net to incorporate new forms of business?

Mr. Murchison: Yes.

Senator Black: In respect of the 18 recommendations this committee made respecting money laundering and terrorist financing, are you able to tell us which of those you have accepted and which of those you have not, just by way of a quick overview?

Mr. Murchison: I would begin by saying that we went through the report very carefully and did a lot of internal analysis. We challenged ourselves on many of your recommendations. We wanted to make sure, even in those cases where it might not have felt that we were responding in a proactive way, that we had thought about it and felt that it either shouldn't be responded to or that it was already effectively dealt with.

In those areas about which we feel we can be specific, we think we've been able to provide, through your recommendations, better feedback to reporting entities. We have covered emerging money laundering and terrorist financing risks more effectively as a result of some of your recommendations, including those entities that are in the business we just chatted about. More broadly, we've improved information sharing within the regime.

In short, if not in the specifics but in the spirit, we feel your recommendations were both helpful and have advanced much of our thinking in the amendments that were brought forward specifically, and there will be more in the future.

Ms. Grasham: As David pointed out, this is a legislative package. We have a regulatory package coming. Also, to a large extent, some of the recommendations were more administrative or operational in nature than legislative or regulatory, per se.

One of the legislative measures in terms of enhanced accountability and reporting was the one in terms of FINTRAC reporting on its effectiveness and performance measurements. The Department of Finance Canada, through its departmental performance review, or DPR, reports on the horizontal initiative in terms of the funding the different partners receive.

We're doing a big review of the performance management framework for the regime. We would want to report more publicly on some of the other performance measurements and statistics through that mechanism, as well as in discussion with FINTRAC in terms of the things they report through their annual report. So there are some administrative things coming along, as well.

Pour être bien clair, nous voulons réglementer les sociétés qui fonctionnent en devises virtuelles, et non les commerces de détail qui acceptent les devises virtuelles.

Le sénateur Black : Il est juste de dire que vous étendez la portée des autorités pour y inclure les nouveaux formats de sociétés, n'est-ce pas?

M. Murchison : Oui.

Le sénateur Black : Concernant les 18 recommandations formulées par le comité relativement au blanchiment d'argent et au financement d'activités terroristes, pouvez-vous nous dire rapidement lesquelles ont été acceptées et lesquelles ont été rejetées?

M. Murchison : Je dirais, d'abord, que nous avons analysé très attentivement le rapport et avons fait beaucoup d'analyse interne. Nous nous sommes remis en questions par rapport à bon nombre de ces recommandations. Nous voulions nous assurer de démontrer que, même pour les recommandations pour lesquelles notre réponse ne semble pas proactive, nous y avons bien réfléchi et avons conclu qu'il n'était pas nécessaire d'y répondre ou que la question avait déjà été réglée.

Dans les secteurs où nous pouvions être plus précis, grâce aux recommandations, nous avons pu fournir de meilleures informations aux entités déclarantes. Grâce aux recommandations du comité, nous avons abordé plus efficacement les nouveaux risques de blanchiment d'argent et de financement d'activités terroristes, y compris les entités qui œuvrent dans le secteur dont nous avons parlé plus tôt. De façon plus générale, nous avons amélioré le partage de renseignements au sein du régime.

Bref, l'esprit des recommandations, sinon leur côté pratique, nous a aidés et a nourri notre réflexion par rapport aux amendements proposés. D'autres suivront.

Mme Grasham : Comme l'a souligné David, il s'agit d'une mesure législative; les règlements suivront. Aussi, dans une grande mesure, certaines des recommandations formulées étaient davantage de nature administrative ou opérationnelle que législative ou réglementaire.

Une des mesures législatives concernant l'amélioration de la reddition de comptes était que le CANAFE fasse rapport sur ses mesures d'efficacité et de rendement. Par l'entremise de l'examen du rendement du ministère, le ministère des Finances fait rapport sur les fonds que reçoivent les différents partenaires dans le cadre d'initiatives horizontales.

Nous menons un examen d'envergure du cadre de gestion du rendement du régime. Par l'entremise de cet examen, nous aimerions publier plus d'informations sur les autres mesures du rendement et plus de statistiques, et discuter avec le CANAFE des éléments de leur rapport annuel. Donc, il y aura aussi des changements de nature administrative.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: Just a brief question. You certainly took our report into consideration. One of the most important things in my opinion was the coordination among all of those involved in tracking money laundering. Will the bill allow you to extend that constant coordination and exchange of information, and allow this file to advance?

[English]

Mr. Murchison: We strengthened information-sharing provisions. We can always improve in our coordination efforts; it continues to be a challenge as we approach all our regulated entities and our regulators in the interface with the Department of Finance Canada.

We are doing a lot of work on our risk assessment framework. As we think about that, it is allowing us to focus on those areas. We all have limited resources that present the highest risk, so I think that has been effective.

Do you have anything to add to that?

Ms. Grasham: In terms of the coordination function, we have a number of committees in place. We have an ADM-level steering group that meets as needed. We have regular coordination more at the working level with interdepartmental representatives from the different departments and agencies that form part of the regime.

As David said, a risk assessment framework is being developed, which is quite a significant undertaking. It involves all of the different regime partners and committees, and they are systematically going through all sorts of different sectors and products, and designing a framework for better feedback to the private sector in terms of relative risks as well as to inform government policy-making and the different regime partners. It is quite a significant undertaking.

Our public-private sector advisory committee meets twice a year. It will be meeting tomorrow, and representatives from the private sector sit on that committee, and they are sitting behind us today. So I think that also has been an effective tool for reaching out to the private sector, as well as for the coordination internally.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: This may be an awkward question, but we were told by the RCMP that at least \$100 billion a year is laundered. I wonder what the two main targets are for you in order to track these \$100 billion, and when you will go and get this money. I wonder, for instance, where the investigators are, those who use strictly statistical methods in specific sectors. I am thinking, for instance, of the Toronto Stock Exchange, where billions of dollars are traded every year. I am also thinking of the

[Français]

La sénatrice Hervieux-Payette : Une question courte. Vous avez bien pris en considération notre rapport. L'une des choses qui étaient, selon moi, les plus importantes était la coordination avec tous ceux qui sont impliqués dans le blanchiment d'argent. Est-ce que le projet de loi va vous permettre de favoriser cette coordination constante et l'échange d'information, et permettre effectivement de faire avancer ce dossier?

[Traduction]

M. Murchison : Nous avons renforcé les dispositions relatives aux partages de renseignements. Nous pouvons également accroître nos efforts de coordination; cet aspect demeure problématique alors que nous approchons toutes les entités déclarantes et tous les organismes de réglementation qui utilisent l'interface du ministère des Finances.

Nous travaillons beaucoup à notre cadre d'évaluation du risque. Ces travaux nous permettent de nous concentrer sur ces secteurs. Nous avons tous des ressources limitées qui présentent un risque plus élevé, alors je crois que ces efforts sont efficaces.

Voulez-vous ajouter quelque chose?

Mme Grasham : Nous avons plusieurs comités qui se penchent sur la fonction de coordination, notamment un groupe directeur composé de SMA qui se réunit au besoin, et un groupe de représentants interministériels provenant de divers ministères et organismes qui participent au régime.

Comme l'a mentionné David, nous travaillons à l'élaboration d'un cadre de gestion du risque. Il s'agit d'un défi important. Ces travaux demandent la participation de tous les partenaires et comités du régime. Ils doivent analyser tous les secteurs et produits, élaborer un cadre pour améliorer la communication au secteur privé concernant les risques relatifs et informer les décideurs du gouvernement et les partenaires du régime. C'est beaucoup de travail.

Notre comité consultatif public-privé se réunit deux fois l'an. La prochaine réunion est prévue pour demain. Certains des représentants du secteur privé qui siègent à ce comité sont ici avec nous. Je crois qu'il s'agit là aussi d'un outil efficace pour sensibiliser le secteur privé et coordonner les activités internes.

[Français]

La sénatrice Hervieux-Payette : C'est peut-être une question embarrassante, mais on nous a dit, à la GRC, qu'il y avait au moins 100 milliards de dollars par année en blanchiment d'argent. Je me demande en fait quelles sont les deux principales cibles, pour vous, pour dépister ces 100 milliards de dollars, et à quel moment vous allez chercher 100 milliards de dollars. Je me demande, par exemple, où sont les enquêteurs qui utilisent seulement des méthodes statistiques dans des secteurs spécifiques.

real estate sector, which seems a little bizarre to me, because construction goes on but there are no buyers.

In my opinion those are sectors where in-depth study should be focused, because the money probably went through three different countries before it arrived here, and we have to unmask those who are at the origin of those transactions.

So, who does those investigations? Who has the expertise? You talked about a risk assessment framework.

[English]

You should have somebody, when it's \$100 billion, who looks at certain sectors where billions of dollars are transiting. You don't look at Tim Hortons. You look at places where billions of dollars are being invested.

If I look just at Montreal, and we've seen the same thing in Toronto and Vancouver for sure, there are also billions of dollars in the real estate business.

I want to know how you proceed. We have an organization, but we don't seem to get to the bottom of the question, which is, of course, diminishing this activity. It's a criminal activity.

Mr. Murchison: First, I agree, it is frustrating. I think law enforcement in the areas of financial markets and criminal elements is generally an issue not just in money laundering, but as we look at white-collar crime and other areas. It is challenging.

As it relates specifically to law enforcement, we have very strict separation between what FINTRAC does and is allowed to release and what in turn law enforcement is allowed to do with information that they have.

As a general statement, I would say that the act seeks first to deter, so there is a strong element of deterrence here. From there, it is FINTRAC's role at certain thresholds to release information to law enforcement in those areas where they've identified what they think are illegal activities and for law enforcement to take that up and act upon it.

I don't mean to duck your question, but it may be that it's law enforcement that you should be asking some of those questions of. There are limits to what we can do. We can provide as good information as we can to law enforcement, and in turn law enforcement can, on certain thresholds, request information from the regulator, like FINTRAC and others, to aid in their investigation. But, at the end of the day, there are certain limits to our success on the law enforcement.

I'm not here to be able to speak knowingly on the law enforcement activity specifically.

Je pense, par exemple, à la bourse de Toronto, où il s'échange des milliards de dollars chaque année. Je pense également au secteur immobilier, qui me semble un peu bizarre, parce qu'on construit mais qu'il n'y a pas d'acheteurs.

Selon moi, ce sont des secteurs où une recherche approfondie doit être faite, parce que l'argent a transité probablement par trois pays avant d'arriver ici, et il faut démasquer ceux qui sont à l'origine de ces transactions.

Alors, qui entreprend ces enquêtes-là? Qui en a l'expertise? Vous avez parlé d'un « *risk assessment framework* ».

[Traduction]

Quand il est question de 100 milliards de dollars, vous devez avoir quelqu'un qui se penche sur certains des secteurs par lesquels les milliards de dollars transitent. Vous ne regardez pas du côté de Tim Hortons. Vous regardez là où des milliards de dollars sont investis.

À Montréal seulement, et naturellement, nous avons vu la même chose à Toronto et Vancouver, il y a aussi des milliards dans le secteur de l'immobilier.

Je veux savoir comment vous vous y prenez. Nous avons une organisation, mais c'est comme si nous ne réussissons pas à aller au fond des choses, c'est-à-dire à réduire cette activité. C'est une activité criminelle.

M. Murchison : Tout d'abord, en effet, c'est frustrant. Je pense que l'application de la loi dans les domaines des marchés financiers et des éléments criminels n'est pas problématique que quand il est question de blanchiment d'argent, mais aussi quand on parle de la criminalité des cols blancs. C'est difficile.

En ce qui concerne en particulier l'application de la loi, il y a une séparation étanche entre ce que le CANAFE fait et peut divulguer et ce que les forces de l'ordre peuvent à leur tour faire avec l'information qu'elles ont.

En général, je dirais que la loi cherche premièrement à dissuader, et ce facteur est très présent. De là, c'est au CANAFE qu'il incombe de divulguer l'information aux forces de l'ordre en fonction de seuils donnés, dans les cas où ils ont repéré ce qu'ils pensent être des activités illégales, puis c'est aux forces de l'ordre de s'en servir pour agir.

Je ne cherche pas à éviter de répondre à votre question, mais c'est aux forces de l'ordre que vous devriez poser certaines de ces questions. Il y a des limites à ce que nous pouvons faire. Nous pouvons donner la meilleure information possible aux forces de l'ordre, et les forces de l'ordre peuvent, jusqu'aux seuils donnés, demander à l'organisme de réglementation — le CANAFE, entre autres — de l'information qui les aidera dans leur enquête. Cependant, au bout du compte, le succès des forces de l'ordre a des limites.

Je ne suis pas ici pour parler en toute connaissance de cause des activités d'application de la loi en particulier.

[Translation]

Darlene Boileau, Deputy Director, Strategic Policy and Public Affairs, Financial Transactions and Reports, Analysis Center of Canada: Generally, this is a big challenge for us, as you have pointed out, but at FINTRAC this gives us the opportunity to deal with the issue you raise, in part thanks to our cooperation with the RCMP.

The RCMP creates some relatively public forums when it conducts investigations into money laundering and financing, and even regarding what we call predicate offences in the context of fraud, drug trafficking and things of that nature. The RCMP then requests our help and cooperation.

Last year there were over 1,000 case disclosures which we provided to our partners, in the context of national security and enforcing the law.

We saw twice as many requests from law enforcement and national security organizations asking for our cooperation to help identify what we call the “money trail,” and to help them also in their investigations.

Last year when my colleagues and I appeared before the committee we were told that we needed to communicate our results in a more effective way, and in a more constant forum. We have made efforts in that direction and we will continue to do so, that is certain.

We shared our annual reports with you, as well as the speeches we made during the year which set out our results and our financial information with our partners. We also today gave a package to the clerk of the committee which discusses the efforts we made on that front.

I can give you some highlights. A few weeks ago in Toronto the RCMP recognized the role of FINTRAC in a fraud investigation —

[English]

— that exceeded over \$200 million and led to charges against six individuals.

A few weeks ago, the RCMP in Quebec also recognized FINTRAC’s contribution after charging a former financial planner and an ex-lawyer with fraud of having cheated five victims out of over \$400 million.

[Translation]

Also, last year the Sûreté du Québec recognized our contribution to the investigation on corruption in the construction industry in Quebec, the Marteau project.

[Français]

Darlene Boileau, sous-directrice, Politiques stratégiques et affaires publiques, Centre d’analyse des opérations et déclarations financières du Canada : En général, il s’agit d’un gros défi pour nous tous, comme vous l’avez signalé, mais cela nous donne, pour nous, au CANAFE, l’occasion de traiter de votre question, en partie grâce à la collaboration que nous avons avec la GRC.

La GRC a créé des forums assez publics lorsqu’elle mène des enquêtes dans le contexte du blanchiment et du financement, et même dans ce qu’on appelle — et la terminologie française m’échappe, je m’en excuse — les « *predicate offenses* ». (infractions sous-jacentes) dans le contexte de la fraude, de la drogue et de ces choses-là. Elle vient chez nous chercher notre aide et notre collaboration.

L’année passée, nous avons eu plus de 1 000 divulgations de cas, que nous avons fournies à nos partenaires dans le contexte de l’application de la loi et de la sécurité nationale.

On a assisté à un dédoublement de l’approche des entités d’application de la loi et de la sécurité nationale qui viennent chercher notre collaboration pour les aider à identifier ce que vous appelez le « *money trail* », pour les aider aussi dans le contexte de leurs enquêtes.

Nous avons entendu le comité, l’an dernier, lorsque mes collègues et moi avons comparu, nous dire que nous avions besoin de communiquer nos résultats de façon plus efficace et au sein d’un forum plus constant. Nous avons fait des efforts et nous pouvons continuer d’en faire, c’est certain.

Nous avons partagé avec vous nos rapports annuels, mais aussi les discours que nous avons faits durant l’année, qui exposent nos résultats et notre information financière avec nos partenaires. Nous avons laissé aujourd’hui un paquet au greffier du comité, qui traite justement des efforts que nous faisons à ce niveau.

Je peux vous donner quelques points saillants. Il y a quelques semaines, à Toronto, la GRC a reconnu le rôle du CANAFE dans une enquête sur la fraude...

[Traduction]

... de l’ordre de plus de 200 millions de dollars qui a mené à des accusations contre six personnes.

Il y a quelques semaines, la GRC au Québec a aussi reconnu la contribution du CANAFE après avoir accusé de fraude un ancien planificateur financier et un ex-avocat qui ont trompé cinq victimes et leur ont fait perdre plus de 400 millions de dollars.

[Français]

Également, l’année dernière, la Sûreté du Québec a reconnu notre contribution à l’enquête sur la corruption dans l’industrie de la construction au Québec, le projet Marteau.

[English]

There are some highlights of what we can do and have been providing and collaborating with law enforcement. It's a small number, and we've left another dozen of those clippings that will help you to understand how we can contribute, but also the resource that we can provide to law enforcement.

[Translation]

Senator Bellemare: I wanted to pursue the issue of the benefits these activities can generate if we find them and punish them, and the costs associated with tracking and preventing money laundering. The amendments to the current act involve, as Mr. Murchison said, an increased burden in some cases. Do you have some idea concerning this increased burden — of a financial order, obviously, for several organizations — of its scope for the government, on the one hand, and for the different economic stakeholders on the other?

Concerning the benefits, Senator Hervieux-Payette talked about the possibility of punishing people or recovering some of the money, even though I do not think we are going to recover all of the \$100 billion, but there would be some financial advantages to pursuing this.

Have you examined the cost-benefit aspect?

[English]

Mr. Murchison: We have not looked at it in any great detail. I couldn't give you numbers, for example. My colleague Darlene has given some numbers on the effectiveness of some of the enforcement, which I appreciate may sound modest against the numbers that the senator was referencing in terms of potential losses.

My colleague to my left, Rachel, referenced one of the committees that's important to us, which is the stakeholder committee, and the composition of that committee is in part sector-based. One of the reasons we have those groups there is to inform us on issues like you have raised, the compliance burden attached to existing and proposed amendments.

Then there are actually internal processes that are built into advancing legislation and regulations. The one-for-one rule, for example, that you may be familiar with forces us to think about, okay, you're bringing in a rule now and where is the rule that's dropping off?

I would say that we are alive to the issue. We seek to make sure that the burden is not great. We seek to consult with those sectors. For example, the real estate sector is an important sector that is typically staffed with small offices that are not automated and are not in a position to readily provide resources against new regulations. We talked to them and, frankly, they'll scream if it's too much and too expensive.

[Traduction]

Il y a les grandes lignes de ce que nous pouvons faire et de ce que nous fournissons aux forces de l'ordre. C'est un petit nombre. Nous avons laissé une autre dizaine d'articles qui vous aideront à comprendre notre contribution, mais aussi les ressources que nous pouvons offrir aux forces de l'ordre.

[Français]

La sénatrice Bellemare : Je voudrais continuer sur la question des bénéfiques que ces activités peuvent rapporter si on les repère et on les punit, et des coûts associés au dépistage et à la prévention du blanchiment d'argent. Dans le cadre des amendements à la loi actuelle, M. Murchison a parlé du fardeau accru que certains amendements entraînent. Avez-vous une petite idée, concernant ce fardeau accru — d'ordre financier, évidemment, pour plusieurs organisations —, de son ampleur pour le gouvernement, d'une part, et pour les différents acteurs économiques, d'autre part?

Concernant les bénéfiques, la sénatrice Hervieux-Payette a parlé des possibilités de punir ou de récupérer — même si je ne crois pas que nous allons récupérer la totalité des 100 milliards de dollars —, mais il y aurait des bénéfiques à faire.

Avez-vous examiné un peu les aspects coûts-avantages?

[Traduction]

M. Murchison : Nous ne nous sommes pas tellement penchés là-dessus. Je ne pourrais pas vous donner de chiffres, par exemple. Ma collègue Darlene vous a donné des chiffres sur l'efficacité de certaines des mesures d'application de la loi qui, je le comprends, peuvent sembler modestes par comparaison aux chiffres que la sénatrice a mentionnés concernant les pertes potentielles.

Ma collègue de gauche, Rachel, a mentionné un des comités qui sont importants pour nous, et c'est le comité des intervenants, qui est en partie axé sur les secteurs. Ces groupes sont là entre autres pour nous informer sur les questions semblables à celle que vous avez soulevée, le fardeau d'observation des modifications existantes et proposées.

Puis il y a des processus internes qui servent à faire avancer les dispositions législatives et réglementaires. La règle du « un-pour-un », par exemple, que vous connaissez peut-être, nous oblige à penser à la nouvelle règle, et à celle à laquelle il faut renoncer.

Je dirais que nous sommes très conscients du problème. Nous cherchons à veiller à ce que le fardeau ne soit pas lourd. Nous cherchons à consulter ces secteurs. Par exemple, le secteur de l'immobilier est un secteur important composé généralement de petits bureaux qui ne sont pas automatisés et qui ne sont pas en mesure de fournir facilement les ressources nécessaires pour répondre aux nouvelles dispositions réglementaires. Nous avons parlé avec eux et, franchement, ils vont crier si c'est trop et trop cher.

Ms. Grasham: I would add a few things. One of the things that we looked at when we were embarking on this was do we want to significantly expand the scope of this regime? We are doing a little bit of scope, but we're not really expanding it wholesale to all sorts of new sectors. Some of our partners would like us to cover all sorts of different entities. We are mindful of the burden.

A lot of the amendments pertain to government, better information sharing. For example, we are expanding the designated information that FINTRAC can provide to its disclosure recipients, but it is information that's already being provided. It's not, for example, occupation and gender. Those are provided by reporting entities and are already collected. So reporting entities won't have any additional burden from that, but we do think that providing additional information in disclosures to disclosure recipients will help them with their investigations. That's a net benefit to the regime in terms of its effectiveness without any increased burden.

Another area is that we are bringing into the regime the concept of politically exposed domestic persons. We have foreign ones right now. We were told by our prudential regulator when we did our consultations that most of the federally regulated financial institutions already do that because they see it as part of their risk assessment to look at those kinds of things. For example, the act already requires reporting entities to identify and get someone's occupation, and now they would have that information but they would make a determination if they're a domestic PEP or not. Apparently a lot of them are doing that already.

On the regulatory front, we are also looking at measures that will assist, for example, looking at the non-face-to-face identification requirements, which is something that the private sector has raised with us.

In terms of where we are covering, yes, we are extending to virtual currencies. We are extending to online casinos. So there are some areas where there will be new sectors, but we're trying as best as we can to try and minimize the associated burden.

[Translation]

Senator Bellemare: I understand that in any case you are aware of this burden.

[English]

The Chair: Mr. Murchison, I've been interested in your comments. When we tabled the report, reference was made to the fact that money laundering and terrorist financing is a global issue in the trillions of dollars. I think the expression one of us used was that it's a chain, and you want to make sure, in this global chain, that you're not the weakest link.

Mme Grasham : J'ajouterais quelques éléments. L'une des choses que nous nous sommes demandées, au début de ce processus, c'était de savoir si nous voulions considérablement étendre la portée de ce régime. Nous en étendons un peu la portée, mais pas de manière générale à toutes sortes de nouveaux secteurs. Certains de nos partenaires aimeraient que nous couvriions de très diverses entités, mais nous gardons à l'esprit le fardeau que cela représenterait.

Bon nombre des modifications sont liées au gouvernement, à une meilleure transmission de l'information. Par exemple, nous augmentons les renseignements désignés que le CANAFE peut fournir aux organismes auxquels il les destine, mais il s'agit de renseignements déjà fournis. Il ne s'agit pas, par exemple, de la profession ou du sexe de la personne. Ce sont des renseignements qui sont fournis par des entités déclarantes et qui sont déjà recueillis. Les entités déclarantes n'auront donc pas à subir un fardeau additionnel, mais nous pensons que des renseignements additionnels à l'intention des destinataires les aideront dans leurs enquêtes. C'est un avantage net pour l'efficacité du régime, sans que cela représente un fardeau additionnel.

Nous ajoutons aussi au régime le principe du national politiquement vulnérable. Nous avons en ce moment l'étranger politiquement vulnérable. Notre organisme de réglementation prudentielle nous a dit, au moment de nos consultations, que la plupart des institutions financières sous réglementation fédérale le font déjà parce qu'elles estiment que se pencher sur ce genre de choses fait partie de leur évaluation du risque. Par exemple, la loi exige déjà que les entités déclarantes vérifient l'identité de la personne et obtiennent sa profession. Maintenant, elles auraient cette information, mais elles auraient à déterminer s'il s'agit d'un national politiquement vulnérable ou pas. Il semble qu'elles sont nombreuses à déjà le faire.

En matière de réglementation, nous envisageons aussi des mesures qui aideront par exemple sur le plan des exigences visant l'identification du client qui n'est pas là en personne, un aspect que le secteur privé nous a signalé.

En ce qui concerne ce que nous couvrons, oui, nous étendons nos activités de manière à englober les monnaies virtuelles, ainsi que les casinos en ligne. Il y aura donc de nouveaux secteurs pour certains aspects, mais nous essayons le plus possible de réduire au minimum le fardeau que cela représente.

[Français]

La sénatrice Bellemare : Je comprends, en tout cas, que vous êtes sensibles au fardeau.

[Traduction]

Le président : Monsieur Murchison, je trouve vos commentaires intéressants. Quand nous avons déposé le rapport, on a mentionné que le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes représentent un problème mondial de l'ordre de billions de dollars. Je pense que l'un de nous a dit de cela qu'il s'agit d'une chaîne, et qu'il faut veiller à ne pas être le maillon faible de cette chaîne mondiale.

The first recommendation that the committee made, if I could refer to it, was that the Department of Finance ensure that Canada implements any recommendations by the Financial Action Task Force on money laundering that are appropriate to Canadian circumstances. That's playing on the global basis.

What assurances can you give the committee that the recommendations you are making — I think there are some 40 legislative amendments — are in fact maintaining Canada at a level where it is fulfilling its obligation in this global situation, and how are we going to look on the report card that we get from the Financial Action Task Force that I expect comes up shortly?

Mr. Murchison: It does come up shortly. We are going to be part of a mutual reliance review in 2015, so we are actively thinking about that. We're addressing any gaps among our friends, colleagues and partners now in preparation for that work.

One of the sections that works under me is the financial crime international group, which plays in the centre of the FATF world and keeps abreast of those global developments, so we are live to those issues.

We first and foremost think about our domestic issues and provide amendments that are making our domestic financial crime deterrence stronger. But we are live as part of that and we make sure that we're meeting our international obligations and are not a weak link in that chain.

We had a very good last FATF review and we anticipate that we will be a good review as we look toward 2015.

Ms. Grasham: I can add some colour to the detailed things that we are doing that will, as David said, strengthen the domestic regime but will also be smiled on by the FATF.

One of the areas that FATF has been involved in, at the behest of the G20, is in terms of anti-corruption measures. The FATF revised its standards and brought in domestic politically exposed persons as well as heads of international organizations and close associates. We are expanding our legislation to cover those, as I mentioned.

Another area is with respect to large financial conglomerates that operate in multiple jurisdictions having a group-wide compliance outlook, so that they share the same policies and procedures with respect to anti-money laundering and anti-terrorist financing measures. The legislation is also speaking to that. If there's a large financial conglomerate with subsidiaries overseas, those subsidiaries would have to be responsive and have similar standards in place or follow similar requirements as would be in Canada. Obviously, they're also subject to domestic law in the countries they're operating in. If they're not able to meet Canadian standards, they would be required to report that to FINTRAC and to OSFI with their principal regulator.

La première recommandation du comité — si vous me permettez de la citer — c'est que le ministère des Finances veille à ce que le Canada applique les recommandations formulées par le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux qui sont appropriées au contexte canadien. C'est de portée mondiale.

Comment pouvez-vous assurer au comité que les recommandations que vous faites — je pense qu'il y a quelque 40 modifications législatives — font en sorte que le Canada continue de s'acquitter de ses obligations de portée mondiale, et de quoi aurons-nous l'air dans le rapport que le Groupe d'action financière devrait, je pense, produire prochainement?

M. Murchison : En effet, c'est pour bientôt. Nous allons faire partie d'un examen concerté en 2015, alors nous pensons activement à cela. Nous nous occupons de toutes les lacunes parmi nos amis, collègues et partenaires, en vue de ce travail.

L'une des sections qui relèvent de moi fait partie du groupe international sur les crimes financiers, qui intervient dans le GAFI et se tient au fait de ce qui se passe à l'échelle mondiale, alors nous sommes bien au courant de ces choses.

Nous pensons d'abord et avant tout à nos problèmes internes et proposons des modifications qui resserrent nos mesures de dissuasion visant les crimes financiers au pays. Mais nous participons aussi à cela et nous veillons à nous acquitter de nos obligations internationales et à ne pas constituer le maillon faible de la chaîne.

Notre dernier examen du GAFI a été très bon et nous nous attendons à la même chose en 2015.

Mme Grasham : Je peux ajouter des détails sur ce que nous faisons, comme David l'a dit, pour resserrer le régime interne, tout en suscitant un rapport positif du GAFI.

L'un des domaines d'intervention du GAFI est, sous les ordres du G20, celui des mesures anticorruption. Le GAFI a revu ses normes et a inclus les nationaux politiquement vulnérables, ainsi que les dirigeants d'organisations internationales et leurs associés proches. Nous étendons la portée de nos mesures législatives pour les couvrir, comme je l'ai mentionné.

Il y a aussi les grands conglomerats financiers qui évoluent dans de multiples États dont la perspective est axée sur la conformité de l'ensemble, de sorte que les politiques et les procédures sont les mêmes concernant les mesures de lutte contre le blanchiment d'argent et les mesures antiterroristes. Les mesures législatives tiennent compte de cela aussi. Dans le cas d'un important conglomerat financier qui a des filiales outremer, ces filiales doivent être adaptées et doivent avoir des normes semblables en place, ou se conformer aux mêmes exigences qu'au Canada. De toute évidence, elles sont aussi soumises aux lois des pays où elles se trouvent. Si elles ne peuvent se conformer aux normes du Canada, elles doivent en faire rapport au CANAFE et au BSIF, à leur principal organisme de réglementation.

We're covering online casinos, which was another thing that came out of our last FATF report. FATF has moved in embracing the risk-based approach, so we are trying, to the best extent possible, to introduce concepts of the risk-based approach.

We did issue some regulations that came into force in February of this year that strengthened the customer identification requirements.

I think David talked about the national risk assessment, which is a key recommendation.

Senator Ringuette: My first question would probably be one that our former colleague Senator Finley would ask. One of our recommendations was that you get the information and transmit it in real time. Have you put that regulation in place and the technical requirements to be able to receive and transmit real-time data?

Mr. Murchison: I'm inclined to let my colleague Darlene at FINTRAC take that question.

Ms. Grasham: This is one of the recommendations that we looked at. One of the issues with real time is that it does create quite a substantial burden on the reporting entities — maybe not the really large banks, but certainly the smaller reporting entities. To have things done in real time would be difficult for them. We had discussions with FINTRAC at the time of the release of the report. The way that FINTRAC operates, in terms of the analysis that they do, does take some time to pull that together.

Senator Ringuette: So the answer is no.

Ms. Grasham: The answer is no because —

Senator Ringuette: The answer is no.

I want to further my question and say that the bulk of our recommendation in regard to the real-time capability of receiving and transmitting the very important data was to particular sectors that use the Internet to transfer funds to foreign entities and so forth. So it is not a burden. From our perspective at the time, it was a relatively easy measure to put in place.

Real-time data of suspicious high-risk transactions was really important for policing authorities within Canada and also foreign partners in dealing with all of this. I'm disappointed.

[Translation]

Ms. Boileau: I understand. We sat on the committee where questions were asked and recommendations made. Our partners who receive disclosures in the prescribed time periods, according to the information we receive from the regulated bodies, regarding deadlines, for instance, do not complain about the timeframes. The information we provide to them and the

Nous couvrons les casinos en ligne, et c'est une autre chose qui est ressortie de notre dernier rapport du GAFI. Le GAFI a adopté une approche axée sur le risque, alors nous essayons le plus possible d'adopter les principes de l'approche axée sur le risque.

Nous avons pris un règlement qui est entré en vigueur en février dernier et qui resserre les exigences relatives à la vérification de l'identité du client.

Je pense que David a parlé de l'évaluation nationale du risque, qui est une des principales recommandations.

La sénatrice Ringuette : Ma première question est probablement une des questions que notre ancien collègue, le sénateur Finlay, poserait. Nous avons entre autres recommandé que vous obteniez et transmettiez les renseignements en temps réel. Avez-vous mis cela en place, de même que les aspects techniques qui vous permettraient de recevoir et de transmettre des données en temps réel?

M. Murchison : Je pense que je devrais laisser ma collègue Darlene du CANAFE répondre à cette question.

Mme Grasham : C'est l'une des recommandations que nous avons envisagées. L'un des problèmes, avec le temps réel, c'est que cela crée tout un fardeau pour les entités déclarantes — peut-être pas les très grandes banques, mais assurément les petites entités déclarantes. Il serait difficile pour elles de faire les choses en temps réel. Nous avons discuté avec le CANAFE, au moment où le rapport a été publié. Selon le mode de fonctionnement du CANAFE, compte tenu de l'analyse qu'ils font, il faut du temps pour arriver à cela.

La sénatrice Ringuette : Donc, la réponse est non.

Mme Grasham : La réponse est non parce que...

La sénatrice Ringuette : La réponse est non.

Je veux pousser ma question plus loin en disant que l'essentiel de notre recommandation touchant la capacité de recevoir et de transmettre en temps réel les très importantes données visait des secteurs particuliers qui utilisent Internet pour virer des fonds à des entités étrangères, et cetera. Ce n'est donc pas un fardeau. Selon nous, à ce moment-là, c'était une mesure relativement facile à adopter.

Les données en temps réel visant les opérations à risque élevé étaient très importantes pour les autorités policières au Canada et pour les partenaires étrangers. Je suis déçue.

[Français]

Mme Boileau : Je comprends. Nous avons siégé au comité où il y a eu des questions et des recommandations. Nos partenaires qui reçoivent les divulgations dans les délais prescrits selon l'information que nous communiquent les entités réglementées, les délais, par exemple, ne se plaignent pas des échéanciers. L'information qu'on leur fournit et la collaboration des

cooperation of the partners meet their needs with regard to enforcing the federal law, national security, and activities at the international level.

Senator Ringuette: In your unit you carry out analyses that account for a large part of your costs. The analysts could, in real time, receive the information about the suspect transactions transmitted over the Internet. I am really disappointed that no efforts have been focused on that. I advocate putting in place measures very soon. I would be curious to know the interest rate that is charged Canadian clients, among others, who play games for money online, or who turn to foreign currency agencies online.

You say that you want to cooperate with online entities. All of the transactions carried out online take place in real time, and so why not demand that information be transmitted to you in real time? In my opinion that would not be difficult to realize. In light of your mission and the analysts who work in your unit, I think you are already well-positioned to do that. I will have another brief question for you later.

The Chair: A very brief question.

Senator Ringuette: Yes.

Ms. Boileau: With your permission, Mr. Chair, I would add that there are deadlines provided in the regulations of the act. You mentioned the transmission online of money internationally. The regulated entities have to submit that data to us within five days. You also mentioned doubtful reports. According to the regulations that exist, the entities have 30 days to transmit that information to us. That can seem long, but it is better from the perspective of distributing the burden of the regulated entities regarding the transmission of information.

Senator Ringuette: If they can do millions of dollars of transactions on the Internet in a few minutes I do not understand why it would take 5 or 30 days.

[English]

The Chair: Senator Ringuette, can I ask you to wrap up the question? There are other senators.

Senator Ringuette: I'm trying to make a point, and I hope I did it. But I have another small question.

The Chair: May I put you down for a second round?

Senator Ringuette: Yes.

[Translation]

Senator Maltais: Mr. Murchison, earlier in your introduction you talked about the partners' advisory committees. Can you tell us who your partners are?

partenaires répondent à leurs besoins en ce qui a trait à l'application de la loi nationale, de la sécurité nationale et sur le plan international.

La sénatrice Ringuette : Dans votre unité, vous faites des analyses qui représentent une bonne partie de vos coûts. Les analystes pourraient recevoir en temps réel les transactions de nature suspecte transmises sur Internet. Je suis vraiment déçue qu'on n'ait pas axé nos efforts là-dessus. Je préconise la mise en place de mesures très prochainement. Je serais curieuse de connaître le taux d'intérêt qu'on demande aux clients canadiens, entre autres, qui s'adonnent aux jeux d'argent en ligne ou qui font appel aux agences de monnaie étrangère en ligne.

Vous dites que vous souhaitez collaborer avec des entités en ligne. Toutes les transactions effectuées en ligne ont lieu en temps réel. Alors, pourquoi n'exigez-vous pas que l'information vous soit transmise en temps réel? À mon avis, il ne s'agit pas d'une tâche exigeante à réaliser. Compte tenu de votre mission et des analystes qui travaillent au sein de votre unité, je crois que vous avez déjà une longueur d'avance. J'aurai une autre petite question à poser tout à l'heure.

Le président : Une très petite question.

La sénatrice Ringuette : Oui.

Mme Boileau : Si vous me permettez, monsieur le président, des délais sont prescrits dans les règlements qui existent aujourd'hui en vertu de la loi. Vous avez mentionné la transmission en ligne d'argent international. Les entités réglementées doivent nous soumettre ces données dans un délai de cinq jours. Vous avez aussi abordé la question des rapports douteux. Selon les règlements en place, les entités disposent de 30 jours pour nous communiquer cette information. Cela peut paraître long comme délai, mais c'est pour mieux répartir le fardeau des entités réglementées en ce qui concerne la transmission de l'information.

La sénatrice Ringuette : S'ils sont en mesure de faire des transactions de millions de dollars par Internet en quelques minutes, je ne comprends pas pourquoi cela prendrait 5 ou 30 jours.

[Traduction]

Le président : Madame la sénatrice Ringuette, puis-je vous demander de conclure? Il y a d'autres sénateurs.

La sénatrice Ringuette : J'essaie de faire valoir un argument, et j'espère que c'est clair. Mais j'ai une autre question rapide.

Le président : Puis-je vous inscrire pour le deuxième tour?

La sénatrice Ringuette : Oui.

[Français]

Le sénateur Maltais : Monsieur Murchison, tout à l'heure, dans votre introduction, vous avez parlé des comités consultatifs des partenaires. Pouvez-vous me dire quels sont vos partenaires?

[English]

Mr. Murchison: We would have as partners the colleagues that you see here. We would have OSFI, which is the banking regulator; we would have Justice Canada, the prosecution services; and then more broadly, we would have all of the regulated entities.

[Translation]

Senator Maltais: I have a very specific question to ask. I look at what has happened in the history of collusion and corruption in the construction industry in Quebec. The only people who have recovered money and who did not say a single word about it are those who work at Revenue Canada. They recovered all of the money they could. They did not ask about the origin of that money nor about what would happen afterwards. There was no publicity. They simply recovered money.

I think that the methods Revenue Canada uses are really effective. Why is that department not one of your partners?

Ms. Boileau: The partners who sit on that committee represent Revenue Canada, the RCMP, national security and the federal entities that are collectively involved in the plans.

Senator Maltais: I think the Canada Revenue Agency is the most competent to recover the money. It does not ask about where the money comes from. Do you not have a duty to get that information?

Senator Massicotte: I thank all four of you for being here at the committee. You will have noted that we had a lot of questions concerning the effectiveness of FINTRAC. I think the message is clear. Numerous studies have in fact been carried out in the United States. Here we seized \$15 million over three years. The Americans for their part seize a billion dollars a year.

Earlier, property and life insurance companies asked us some questions and recommended some amendments. I would like to take advantage of your presence to clarify some of their comments.

One of the questions raised was that of Politically Exposed People — PEP. Here is the question we have to ask: who are these people? Close associates are mentioned. That is very vague and broad as definitions go. Does that mean that the senators appointed by the current government are important, and that those who are members of the opposition are not?

[English]

Mr. Murchison: First of all, there will be regulations to support this that will go some way toward answering that question more definitively.

[Traduction]

M. Murchison : Nos partenaires sont les gens qui sont ici. Il y a le BSIF, qui est l'organisme de réglementation du secteur bancaire; il y a Justice Canada, les Services des poursuites; et il y a plus généralement toutes les entités réglementées.

[Français]

Le sénateur Maltais : J'ai une question bien précise à poser. Je regarde ce qui se passe dans l'histoire de la collusion et de la corruption dans l'industrie de la construction au Québec. Les seules personnes qui ont récupéré de l'argent et qui n'ont pas dit un seul mot à ce sujet, ce sont celles qui travaillent à Revenu Canada. Elles ont saisi tout l'argent qu'elles ont pu. Elles ne se sont pas informées de la provenance de cet argent ni de ce qui se passait par la suite. Elles n'ont pas fait de publicité. Elles ont tout simplement récupéré l'argent.

Je pense que les mesures du ministère du Revenu sont vraiment efficaces. Pourquoi ce ministère ne fait-il pas partie de vos partenaires?

Mme Boileau : L'un des partenaires siégeant à ce comité représente Revenu Canada, la GRC, la sécurité nationale et les entités fédérales qui sont impliquées collectivement dans les régimes.

Le sénateur Maltais : Je pense que c'est le ministère du Revenu qui est le plus compétent pour récupérer l'argent. Il ne s'informe pas de la provenance de l'argent. N'avez-vous pas le devoir de vous informer?

Le sénateur Massicotte : Merci à vous quatre de votre présence au comité. Vous avez pu constater que nous avons beaucoup de questions en ce qui concerne l'efficacité du CANAFE. Je crois que le message est clair. De nombreuses études ont d'ailleurs été faites aux États-Unis. Ici, nous avons saisi 15 millions de dollars sur une période de trois ans. Les Américains, quant à eux, saisissent un milliard de dollars par année.

Plus tôt, des compagnies d'assurance de propriété et d'assurance-vie nous ont posé des questions et ont recommandé des amendements. J'aimerais profiter de votre présence pour apporter des précisions sur leurs commentaires.

L'une des questions évoquées est celle des *Politically Exposed People* — PEP. Voici la question qu'on doit se poser : de quel genre de personne s'agit-il? On mentionne des associés proches. C'est très vague et large comme définition. Est-ce que cela signifie que les sénateurs nommés par le présent gouvernement sont importants et que ceux faisant partie de l'opposition ne le sont pas?

[Traduction]

M. Murchison : Premièrement, il y aura, à l'appui de cela, des dispositions réglementaires qui contribueront dans une bonne mesure à répondre à cette question de façon plus définitive.

That said, these are measures that already had been in place on the foreign side — foreign nationals — and now we're bringing these measures into domestic application at national, sub-national and municipal levels. I think that covers a reasonably broad gamut.

We have a regime today that is already asking reporting entities to identify people, and we're now being specific and saying, "You should look specifically at these people, and here is how you might think of them within that context."

[Translation]

Senator Massicotte: Provincially and federally, all of the members of a municipal council are automatically considered to be PEPs.

[English]

Mr. Murchison: Just mayors.

[Translation]

Senator Maltais: Only the mayors? Not the members.

Another question was raised by the property insurance companies. We know that among life insurance companies today, several offer investment management services. But the property insurance companies as you know offer a guarantee to cover damages if you are in a car accident or a fire. However, the insurance policy is not worth anything and cannot be exchanged for cash.

The question those companies asked was the following: why will they be subject, according to the proposed amendments, to FINTRAC, when there is no liquidity as such, no profit?

[English]

Ms. Grasham: In fact, we don't cover property and casualty insurance under the regime. It's life and health insurance.

[Translation]

Senator Massicotte: Yes. We can thus withdraw those who are here from the agenda. There is another question I wanted to ask; you also testified about virtual money. We heard some testimony according to which these people are turned away by bankers because they are considered risky. The fact of including them does carry greater risk. I think that is a valid point of view if we consider what happened in Florida recently, and in some foreign countries.

Cela étant dit, ce sont des mesures qui étaient déjà là pour les étrangers, et maintenant, nous appliquons ces mesures aux nationaux, ce qui englobe les demandes aux échelons national, infranational et municipal. Je pense que l'éventail couvert est raisonnable.

Selon le régime actuel, on demande déjà aux entités déclarantes de vérifier l'identité des personnes. Maintenant, nous précisons les choses et nous leur disons : « Vous devez regarder ces personnes en particulier, et voilà comment vous pourriez les envisager dans ce contexte. »

[Français]

Le sénateur Massicotte : Aux chapitres provincial et fédéral, tous les membres d'un conseil municipal sont automatiquement considérés comme des PEP.

[Traduction]

M. Murchison : Seulement les maires.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Juste les maires? Donc, pas les membres.

Une autre question a été soulevée par les compagnies d'assurances de propriété. On peut comprendre que, parmi les compagnies d'assurance-vie aujourd'hui, plusieurs offrent des services financiers de gestion d'investissement. Mais les compagnies d'assurances de propriété, comme vous le savez, offrent une garantie pour couvrir les dommages, si vous avez un accident de voiture ou un incendie. Or, la police d'assurance ne vaut rien et ne peut pas être monnayée contre de l'argent liquide.

La question que ces compagnies se posent alors est la suivante : pourquoi sont-elles assujetties, selon les amendements proposés, au CANAFE, alors qu'il n'y a pas de liquidité, pas de profit comme tel?

[Traduction]

Mme Grasham : En réalité, nous ne couvrons pas l'assurance des biens et l'assurance contre les risques divers. Seulement l'assurance de personnes.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Seulement. On peut donc supprimer de l'ordre du jour ceux qui sont ici. Il y a une autre question que je voulais poser; vous avez aussi témoigné au sujet de la monnaie virtuelle. Nous avons entendu un témoignage selon lequel ces gens se voyaient refusés par les banquiers parce qu'ils étaient considérés à risque. Le fait de les inclure constitue effectivement un risque plus élevé. Je pense que c'est un point de vue valable, si on considère ce qui s'est passé en Floride récemment et dans des pays étrangers.

This means that since they are covered and legally responsible for reporting any transaction over \$10,000, the banks have no more reason to refuse them banking services?

[English]

Mr. Murchison: I can't speak for the individual entities, but I would think that is not the case. There are probably all kinds of reasons why they might choose not to have them as clients.

[Translation]

Senator Massicotte: The explanation we were given, and I think it came from a Royal Bank representative, was that if the transaction is liquid it is difficult for them to know who they are dealing with, and since they are not subject to FINTRAC, if they feel this is high risk, they do not touch it. But if they are included in the legislation, if they do not contravene the obligation and if that rationale disappears, that reason is no longer valid.

[English]

Mr. Murchison: I think banks can choose what clients they want to have, frankly, and they can well choose not to have a client in the virtual currency business.

They may be wrong in making that assessment, like not having a client because of the business they're in even though they are compliant with all the regulations, but at the end of the day that would be the bank's choice.

Senator Ringuette: Has the litigation in regard to the law society and the client privilege situation been resolved? You say no. Okay.

Mr. Murchison: For the record, no. In fact, it's before the Supreme Court next week.

Senator Ringuette: Ms. Grasham, you indicated you were doing a performance review, but it's internal, if I heard you right; it's an internal process that you're undertaking?

Mr. Murchison: This is an annual, government-wide performance review.

Senator Ringuette: We had recommended an independent performance review of FINTRAC and, if possible, that it be done by the Auditor General. That was one of our recommendations.

Ms. Grasham: Yes. There is a Treasury Board requirement now that every government program be reviewed every five years, so that's an automatic.

Certainly, this regime has been reviewed quite substantially. We conducted a 10-year evaluation. It was subject to a one-year and a five-year evaluation, as well as the Financial Action Task Force evaluates all FATF members every eight years according to the implementation of their standards. Canada's review will be in

Cela veut-il dire que, alors qu'ils sont couverts et légalement responsables de faire rapport de toute transaction supérieure à 10 000 \$, les banques n'ont plus de raison de leur refuser des services bancaires?

[Traduction]

M. Murchison : Je ne peux rien dire concernant les entités individuelles, mais je pense que ce n'est pas le cas. Il y a probablement toutes sortes de raisons pour qu'elles choisissent de ne pas les avoir comme clients.

[Français]

Le sénateur Massicotte : L'explication qu'on nous a donnée, et je pense que cela provenait d'une personne de la Banque Royale, était qu'il s'agit d'une liquidité, qu'il est difficile pour eux de savoir à qui ils font affaire, qu'ils ne sont pas assujettis au CANAFE, qu'ils y voient un risque élevé, et que donc, ils n'y touchent pas. Mais s'ils sont inclus dans la législation, s'ils ne sont pas en contravention de l'obligation, et si ce motif disparaît, cette raison n'est plus valable.

[Traduction]

M. Murchison : Je pense que les banques peuvent choisir leurs clients, franchement, et qu'elles peuvent très bien choisir un client qui fait des affaires en monnaie virtuelle.

Ils se trompent peut-être, quand ils refusent un client à cause de ses activités commerciales, même si celles-ci sont conformes à toutes les règles, mais au bout du compte, c'est le choix de la banque.

La sénatrice Ringuette : Est-ce que le litige concernant le barreau et le secret professionnel a été résolu? Vous dites que non. D'accord.

M. Murchison : À titre informatif, non. En réalité, la Cour suprême entendra cette affaire la semaine prochaine.

La sénatrice Ringuette : Madame Grasham, vous avez dit que vous faisiez une évaluation du rendement, mais que c'est interne. Si je vous ai bien comprise, c'est un processus interne que vous entreprenez?

M. Murchison : C'est une évaluation pangouvernementale du rendement qui se fait annuellement.

La sénatrice Ringuette : Nous avons recommandé que le CANAFE fasse l'objet d'une évaluation du rendement indépendante et, si possible, d'une évaluation réalisée par le vérificateur général. C'était l'une de nos recommandations.

Mme Grasham : Oui. Le Conseil du Trésor exige maintenant que chaque programme gouvernemental fasse l'objet d'un examen tous les cinq ans, alors c'est automatique.

Le régime a effectivement fait l'objet d'examen approfondis. Nous avons mené une évaluation qui s'est échelonnée sur 10 ans. Le régime était assujéti à une évaluation annuelle et à une évaluation quinquennale, outre le fait que le Groupe d'action financière (GAF) évalue aux huit ans la façon dont ses membres

2015 and the FATF will be focusing more on the effectiveness of its members' anti-money laundering and anti-terrorist financing regimes this time around. There is a fair amount going on.

Senator Ringuette: It's not an independent review.

Ms. Grasham: The FATF is an independent review in that it is a peer review, so it's made up of members of FATF from different jurisdictions. Certainly, I would consider that to be independent from the Government of Canada, and the Treasury Board reviews would be independent as well.

The Chair: Thank you very much to our witnesses. On behalf of all the members of our committee, I express our appreciation.

In this second hour, we are continuing with our pre-study of Part 6, Division 19. Having heard from government officials in the first hour, we now turn to witnesses from various associations who work within the act.

Today I'm pleased to welcome, from the Insurance Bureau of Canada, Mr. Garry Robertson, National Director, Investigative Services; from the Insurance Brokers Association of Canada, Mr. Steve Masnyk, Manager, Public Affairs; from the Chartered Professional Accountants of Canada, Mr. Matthew McGuire, Chair, Anti-Money Laundering Committee; and from the Canadian Life and Health Insurance Association, Mr. Frank Zinatelli, Vice President and General Counsel.

I will turn the floor over to Mr. Robertson first, to be followed by Mr. Masnyk, Mr. McGuire and Mr. Zinatelli. I would indicate that you each have five minutes to make your remarks so the committee will have ample time to ask questions.

Garry Robertson, CFE, National Director, Investigative Services, Insurance Bureau of Canada: My name is Garry Robertson. I am National Director of Investigations at the Insurance Bureau of Canada.

I am pleased to be here today on behalf of IBC and our member companies. We value the opportunity to contribute to this important discussion.

The Insurance Bureau of Canada is the national industry association for Canada's private home, car and business insurers. We work with governments and other stakeholders on issues affecting Canadians and the property and casualty insurance industry.

Insurance crime is one such example. It takes money from honest policyholders, driving up premiums, health care and court costs, and wasting emergency services. It's estimated that insurance crime costs our industry well over \$1 billion each year.

appliquent ses normes. L'examen du Canada aura lieu en 2015, et cette fois-ci, le GAF mettra davantage l'accent sur l'efficacité des régimes de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes. On ne lésine pas sur les évaluations.

La sénatrice Ringuette : Il ne s'agit pas d'un examen indépendant.

Mme Grasham : Celui du GAF est un examen indépendant en ce sens qu'il est effectué par des pairs, donc par des membres du GAF issus de diverses administrations. J'estime ainsi qu'il s'agit d'un examen indépendant du gouvernement du Canada, tout comme ceux du Conseil du Trésor.

Le président : Merci beaucoup aux témoins. Au nom de tous les membres du comité, je vous remercie.

Pour cette deuxième heure, nous poursuivons notre étude préliminaire sur la partie 6, section 19. Nous avons entendu les représentants du gouvernement durant la première heure, et nous nous tournons maintenant vers les représentants de diverses associations qui travaillent avec la loi.

Je suis heureux d'accueillir aujourd'hui, du Bureau d'assurance du Canada, M. Garry Robertson, directeur national, Services d'enquête; de l'Association des courtiers d'assurances du Canada, M. Steve Masnyk, directeur, Affaires publiques; des Comptables professionnels agréés du Canada, M. Matthew McGuire, président, Comité sur le blanchiment de fonds; et de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes, M. Frank Zinatelli, vice-président et avocat général.

Je cède d'abord la parole à M. Robertson, puis ce sera au tour de M. Masnyk, de M. McGuire et de M. Zinatelli. Je vous rappelle que vous disposez de cinq minutes chacun pour votre déclaration préliminaire, ce qui laissera amplement de temps au comité de poser des questions.

Garry Robertson, CFE, directeur national, Services d'enquête, Bureau d'assurance du Canada : Je m'appelle Garry Robertson, et je suis le directeur national des enquêtes au Bureau d'assurance du Canada.

Je suis heureux d'être ici, aujourd'hui, au nom du Bureau d'assurance du Canada et de ses entreprises membres. Le Bureau se réjouit de cette possibilité de contribuer à un dossier important.

Le Bureau d'assurance du Canada est l'association sectorielle nationale qui représente les sociétés privées d'assurance habitation, automobile et entreprise du Canada. Nous collaborons avec les gouvernements et d'autres parties concernées pour faire avancer les questions touchant les Canadiens et l'industrie de l'assurance des biens et des personnes.

La criminalité d'assurance est un exemple de ce type de question. Ce problème appauvrit les assurés honnêtes en faisant augmenter le coût des primes, des soins de santé et des processus juridiques, et il cause une mauvaise utilisation des services d'urgence. On estime que la criminalité d'assurance coûte bien au-delà de 1 milliard de dollars par année à notre industrie.

We take this issue very seriously. In the past decade, IBC's investigative team has focused almost entirely on organized crime rings involving auto theft, staged car collisions, and the theft of cargo from commercial trucks and trailers. These three schemes are driven by highly organized operations, many with ties to international crime and terrorist syndicates.

Insurance crime is very attractive to organized criminals because of its low risk and high reward. Perpetrators tell us that it is easy money. We have even seen international participants come into Canada to establish operations and channel funds from false claims back to other countries.

Auto theft is a favourite activity of organized crime. While the number of stolen vehicles in Canada has dropped, the vehicles being stolen are more valuable and are being chopped for parts or exported and resold for quick profit. Last year alone almost 500 stolen vehicles valued at more than \$8.7 million were intercepted in the ports of Halifax and Montreal by a task force made up of IBC, Canada Border Services Agency, RCMP and local law enforcement agencies.

Staged car collisions, unfortunately, have also gained popularity. These are highly orchestrated scams involving cars with multiple paid passengers that are deliberately crashing into unsuspecting drivers on busy streets, all in an effort to appear legitimate and submit false claims with the goal of stealing the maximum amount of money from the system.

These accidents are not isolated events. They often trigger a chain reaction that includes body shops, tow operators, paralegals, rehab clinics and more.

The car accident business is lucrative. One IBC investigation identified a ring involving more than 36 people who staged more than 50 car collisions and fraudulently obtained an estimated \$25 million from insurers.

We partnered with member insurance companies, Toronto Police Services and two dedicated Crown prosecutors to bring the criminals to justice. IBC is currently investigating 55 similar projects in southern Ontario alone.

Cargo theft is also linked to organized crime, which uses the proceeds to fund activities such as gun and drug smuggling. Trailers can carry goods worth thousands and upwards of several millions of dollars. Organized criminals steal the cargo, parcel it out and sell it via a sophisticated distribution network often before the crime is even reported.

Nous prenons ce problème très au sérieux. Depuis une dizaine d'années, l'équipe d'enquête du bureau se concentre presque exclusivement sur les réseaux de crime organisé qui sont impliqués dans le vol de véhicules, les faux accidents de la circulation et le vol de marchandises dans les camions commerciaux. Ces trois types de crime sont planifiés par des individus très bien organisés, dont bon nombre ont des liens avec des réseaux mondiaux de criminels et de terroristes.

La criminalité d'assurance est très attrayante pour les réseaux organisés parce qu'elle présente un risque faible et qu'elle rapporte gros. Les auteurs de tels crimes disent que c'est « de l'argent facile ». Nous avons même constaté que des étrangers viennent au Canada pour établir des opérations et diriger vers d'autres pays l'argent obtenu de réclamations frauduleuses.

Le vol de véhicules est l'une des activités les plus pratiquées par les groupes criminalisés. Certes, le nombre de véhicules volés au Canada a chuté, mais ceux qui le sont ont une plus grande valeur et sont démontés pour être vendus en pièces ou exportés. Les criminels en tirent un bénéfice rapide. L'an dernier seulement, près de 500 véhicules, d'une valeur totale dépassant les 8,7 millions de dollars, ont été interceptés dans les ports d'Halifax et de Montréal par une équipe spéciale formée par le Bureau d'assurance du Canada, l'Agence des services frontaliers du Canada, la GRC et les services de police locaux.

Les faux accidents de la circulation gagnent aussi en popularité. Il s'agit d'une arnaque bien orchestrée. Le conducteur d'une voiture ayant à bord des « passagers » payés heurte délibérément la voiture d'un conducteur sans méfiance sur une rue passante. L'accident doit paraître le plus vrai possible. Une réclamation frauduleuse est soumise, le but étant de voler le plus d'argent possible du système.

Ces « accidents » ne sont pas des événements isolés. Ils déclenchent souvent une réaction en chaîne qui fait intervenir des ateliers de débosselage, des entreprises de remorquage, des techniciens juridiques, des cliniques de réadaptation, et cetera.

L'industrie des accidents de la circulation est très lucrative. Une enquête du BAC a permis de mettre au jour un réseau impliquant plus d'une trentaine d'individus, qui ont mis en scène plus de 50 fausses collisions et obtenu frauduleusement quelque 25 millions de dollars des assureurs.

Nous travaillons en partenariat avec des compagnies d'assurances qui sont membres du BAC, et avec le Service de police de Toronto et deux avocats afin de traduire les criminels en justice. Le BAC fait présentement enquête sur 55 cas du genre dans la seule région du Sud de l'Ontario.

Le vol de marchandises est aussi lié au crime organisé. Ses auteurs utilisent les produits de la criminalité pour financer des activités telles que la contrebande d'armes à feu et de drogue. Les remorques peuvent transporter des milliers, voire des millions de dollars de marchandises. Les bandes criminelles volent ces marchandises et les divisent en paquets qu'ils distribuent au moyen d'un réseau bien organisé, souvent avant même que le crime soit signalé.

As an example, criminals stole a load of T-shirts north of Toronto at three o'clock in the morning. By 6:30 that same morning, half the load was being offered at discount stores and flea markets in southwestern Ontario. The other half of the load was put in a container with false paperwork and crossed the Peace Bridge by 9 a.m. that same day into the United States en route to California and then overseas.

To fight insurance crime, IBC is working with law enforcement, Canada Border Services Agency, Canada Revenue Agency and many other agencies in Canada and the United States to share information from our investigations. In our experience, partnerships are critical to bringing offenders to justice.

To this end we would like to see protocols established that would allow an easier exchange of information between private and public organizations. Everyone involved needs to be aware of the outcomes for faster and more effective investigations. To fight these crimes, we must be as well-organized as the criminals who are committing them.

IBC's National Cargo Theft Reporting Program is a good example of public and private sector collaboration. The online reporting forum allows for information sharing between insurers, the trucking industry and law enforcement to help identify stolen property and speed in its recovery.

The insurance industry is committed to combatting insurance crime and is proud to be part of the fight against criminal and terrorist activities. Thank you for your attention and I would be happy to take questions.

Steve Masnyk, Manager, Public Affairs, Insurance Brokers Association of Canada: Good afternoon, my name is Steve Masnyk and I am Manager of Public Affairs for the Insurance Brokers Association of Canada.

We are thankful for the invitation to appear in order to provide our perspective on changes to the various pieces of legislation dealing with anti-money laundering and terrorist financing.

The Insurance Brokers Association of Canada represents over 35,000 insurance brokers across Canada who deal with property and casualty insurance products, namely home, car and commercial insurance.

Our members deal with numerous insurers and provide choice to Canadian consumers, as well as act as their advocate with the insurer in the event of a claim. IBAC, as well as our international colleagues around the world, is supportive of a regime to stem money laundering and bring greater scrutiny to terrorism financing schemes.

En voici un exemple. Des criminels dérobent une cargaison de tee-shirts au nord de Toronto à 3 heures du matin. Ils sont capables d'en mettre la moitié en vente avant 6 h 30 dans des magasins de vente au rabais et des marchés aux puces du sud-ouest de l'Ontario. L'autre moitié est rangée dans un conteneur (les documents produits sont des faux) et passe du côté américain en empruntant le pont de la Paix avant 9 heures. Le conteneur sera expédié outre-mer à partir de la Californie.

Afin de combattre la criminalité d'assurance, le Bureau d'assurance du Canada collabore avec la police, l'Agence des services frontaliers du Canada, l'ASFC, l'Agence du revenu du Canada et de nombreuses autres organisations du Canada et des États-Unis afin de leur faire connaître les résultats de ses enquêtes. Notre expérience nous a enseigné que, pour traduire les criminels en justice, il est essentiel de travailler en partenariat.

À cette fin, nous aimerions que soient établis des protocoles permettant aux acteurs des secteurs public et privé d'échanger plus facilement de l'information. Toutes les parties concernées doivent être bien informées de manière à rendre les enquêtes plus rapides et plus efficaces. Contre ces crimes, nous devons être aussi bien organisés que les criminels.

Notre programme national de signalement de vols de marchandises est un bon exemple de collaboration entre les secteurs public et privé. Le formulaire de signalement en ligne permet aux assureurs, à l'industrie du camionnage et à la police d'échanger de l'information afin de faciliter le repérage de la marchandise volée et d'accélérer sa récupération.

L'industrie de l'assurance est résolue à poursuivre le combat contre la criminalité d'assurance. Elle est fière de faire partie de la lutte contre les activités criminelles et terroristes. Merci de votre attention. Je serai heureux de répondre à vos questions.

Steve Masnyk, directeur, Affaires publiques, Association des courtiers d'assurances du Canada : Bon après-midi, je m'appelle Steve Masnyk et je suis le gestionnaire des affaires publiques à l'Association des courtiers d'assurances du Canada.

Nous vous remercions de nous avoir invités à comparaître afin de faire connaître notre point de vue sur les modifications proposées aux divers textes législatifs ayant trait à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

L'Association des courtiers d'assurances du Canada représente plus de 35 000 courtiers en assurance à travers le Canada qui vendent des produits d'assurances multirisques contre les dommages aux véhicules, aux maisons et aux entreprises.

Nos membres font affaire avec de nombreux assureurs et offrent du choix aux consommateurs canadiens. En plus, ils représentent leurs intérêts auprès de l'assureur en cas de réclamation. L'Association des courtiers d'assurances du Canada, à l'instar de nos collègues ailleurs dans le monde, est favorable à un régime visant à lutter contre le blanchiment d'argent et à surveiller de plus près les manœuvres de financement du terrorisme.

We support the government's efforts in achieving these goals. As a member of the World Federation of Insurance Intermediaries, we have had input into the Financial Action Task Force discussions and processes over the past few years in developing general anti-money laundering principles that national governments are either considering or have adopted, and Canada is no exception. One of the positions we have presented at the FATF is that the intent and spirit of creating a regulatory net should never be cast so wide that it covers unintended parties.

Another important aspect is that such a regime must always take into account the size of the organization they are supervising. In addition to the size, the nature and type of organization should be taken into account as many non-life organizations can have as few as two or three employees.

Let me now turn to our sector.

The property and casualty insurance sector and the life insurance sector are very different. Life insurance is mostly about wealth management whereas property and casualty insurance is all about risk management. These are very different sectors both in their objectives and form.

The P and C sector's main goal is to return an insured to the same position they were in prior to a catastrophic event. It is not to create wealth.

There is virtually no monetary value in P and C policies, other than a promise or guarantee that you will be put in the same position you were in before a catastrophic event. From our perspective, along with other insurance broker organizations around the world, property and casualty transactions offer virtually no chance for money laundering or terrorism financing to take place, unlike the banking or life insurance sectors, which are cash heavy and where transactional frequency is high.

With this in mind, we would submit that in the two areas that this bill addresses, there exists no problem or concerns in the property and casualty intermediation profession. As such, our recommendation would be to exclude the registering and reporting requirements for the P and C intermediation sector in these pieces of legislation.

Thank you and I would be happy to take your questions.

Matthew McGuire, Chair, Anti-Money Laundering Committee, Chartered Professional Accountants of Canada: On behalf of the Chartered Professional Accountants of Canada we appreciate the opportunity to provide input to the amendments of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act proposed by Bill C-31.

CPA Canada is a national organization established to support the unification of the Canadian accounting profession under the chartered professional accounting designation. It was created by the Canadian Institute for Chartered Accountants and the Society

Nous appuyons les efforts des gouvernements en ce sens. En tant que membres de la World Federation of Insurance Intermediaries, nous sommes intervenus dans les travaux du Groupe d'action financière au cours des dernières années dans le cadre de l'élaboration de principes anti-blanchiment que les États ont adoptés ou envisagent d'adopter. Et le Canada ne fait pas exception. Selon une des positions que nous avons présentées, il faut éviter de ratisser trop large en mettant en place un régime de réglementation.

Il est également important de souligner qu'un tel régime tient toujours compte de la taille de l'organisation supervisée. Outre la taille, il faut également tenir compte de la nature et du type d'organisation, étant donné que beaucoup d'assureurs dommages ne comptent que deux ou trois employés.

Parlons maintenant de mon secteur.

Le secteur des assurances multirisques et celui de l'assurance vie sont très différents. L'assurance vie est une affaire de gestion du patrimoine, tandis que les assurances multirisques concernent la gestion du risque. Ce sont des secteurs très, très différents, tant par leurs objectifs que par leur forme.

L'objectif premier du secteur des assurances multirisques est de ramener l'assuré à la position dans laquelle il se trouvait avant un événement catastrophique. Il ne consiste pas à créer de la richesse.

Une police d'assurances multirisques ne comporte pratiquement aucune valeur pécuniaire, à part la promesse, ou garantie, que vous vous retrouverez dans la même position qu'auparavant. De notre point de vue — un point de vue que partagent d'autres associations de courtiers ailleurs dans le monde — le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme sont pratiquement impossibles dans le cadre de transactions liées à l'assurance. C'est tout le contraire dans le secteur bancaire et celui de l'assurance vie, où les sommes sont considérables et les transactions, nombreuses.

Dès lors, nous sommes venus vous dire que dans les deux domaines dont traite ce projet de loi, il n'existe aucun problème dans la profession d'intermédiation en assurances multirisques. Par conséquent, nous recommanderions d'exclure de ces dispositions les exigences en matière de registres et de rapports visant le secteur de l'intermédiation en assurances multirisques.

Merci de votre attention. Je tenterai volontiers de répondre à vos questions.

Matthew McGuire, président, Comité sur le blanchiment de fonds, Comptables professionnels agréés du Canada : Au nom des Comptables professionnels agréés du Canada, je vous remercie de nous donner l'occasion de commenter les modifications qu'il est proposé d'apporter à la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes dans le projet de loi C-31.

CPA Canada est l'organisation nationale établie pour soutenir l'unification de la profession comptable canadienne sous la bannière du titre de comptable professionnel agréé (CPA). Elle a été créée par l'Institut Canadien des Comptables Agréés (ICCA)

of Management Accountants of Canada to provide services to all CPA, CA, CMA and CGA accounting bodies that have unified or committed to unification. Under that unification there are currently close to 100,000 CPAs in Canada. As part of those unification efforts, CPA Canada and the Certified General Accountants Association of Canada are working towards integrating their operations this year. All members are committed to working together in the fight against money laundering and organized crime.

My comments today focus on the issues that are relevant to accountants and accounting firms arising from the proposed amendments, and a few amendments that we had expected. I'm a chartered professional accountant and chair of the Anti-Money Laundering Committee of CPA Canada, which was constituted to address the consultations and proposed regulatory amendments.

I'm proud to represent my profession on this committee as well as a member of the Department of Finance's public private advisory committee on AML/ATF, and I'm also a partner and the national anti-money laundering practice leader for MNP LLP, which is the sixth largest public accounting firm in Canada, where I look over 10 anti-money laundering professionals. So my professional life involves investigating, designing and evaluating risk-based anti-money laundering programs for all sectors and sizes of reporting entities, and has since my time as an intelligence analyst with FINTRAC back in 2004.

I qualified as an expert witness in money laundering and forensic accounting by the Ontario Superior Court of Justice and was honoured to address this committee back in 2012.

The first amendment that we had expected to see was the addition of the CPA designation under the reporting entities that are responsible to the act, and we didn't see that at that time. Additionally, we recognize that outside of the Canadian provincially regulated accounting profession exist those that practice accounting who may not necessarily have a Canadian accounting designation or are provincially regulated.

We suggest that future amendments to the act include all individuals and firms that perform accounting functions in Canada, particularly those around the triggering activities that are now covered, to address the money laundering risks that they pose.

et la Société des comptables en management du Canada (CMA Canada) pour fournir des services à toutes les organisations comptables de CPA, de CA, de CMA et de CGA qui se sont déjà unifiées ou qui sont engagées dans le processus d'unification. À l'heure actuelle, on compte près de 100 000 CPA au Canada. Dans le cadre de la démarche d'unification, CPA Canada et l'Association des comptables généraux accrédités du Canada (CGA-Canada) travaillent ensemble à l'intégration de leurs activités cette année. Nos membres ont à coeur de travailler ensemble à la lutte contre le blanchiment d'argent et le crime organisé.

Aujourd'hui, mes commentaires porteront essentiellement sur les questions intéressant les comptables et les cabinets comptables qui découlent des modifications proposées, et sur certains domaines à l'égard desquels des modifications étaient attendues. Je suis comptable professionnel agréé et président du Comité sur les mesures contre le blanchiment d'argent, le comité de CPA Canada qui est chargé d'examiner, au nom de la profession, les résultats des consultations et le projet de modification de la réglementation.

Je suis fier de représenter ma profession au sein de ce comité ainsi que d'être membre du comité consultatif mixte des secteurs privé et public sur la lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (RPC/FAT) mis sur pied par le ministère des Finances. Je suis également associé et responsable national du groupe de lutte contre le blanchiment d'argent du cabinet MNP S.E.N.C.R.L., s.r.l., le sixième en importance parmi les cabinets d'experts-comptables au Canada. J'y suis chargé de la supervision de 10 professionnels de la lutte contre le RPC. Mes fonctions m'amènent à diriger des enquêtes ainsi qu'à concevoir et à évaluer des programmes de lutte contre le blanchiment d'argent fondés sur le risque pour des entités de toutes tailles dans tous les secteurs d'activité, et ce, depuis mes débuts à titre d'analyste du renseignement au CANAFE en 2004.

J'ai été qualifié d'expert dans les domaines de la lutte contre le blanchiment d'argent et la juricomptabilité par la Cour supérieure de justice de l'Ontario, et j'ai eu l'honneur de prendre la parole devant votre comité à l'occasion de l'évaluation quinquennale du régime en 2012.

La première modification à laquelle nous nous attendions était l'ajout du titre de CPA aux entités déclarantes responsables aux termes de la loi, mais elle se fait toujours attendre. Nous sommes par ailleurs conscients que, hors de la profession comptable canadienne réglementée par les provinces, des personnes exercent en comptabilité sans détenir un titre national ou sans être assujetties à la réglementation provinciale.

Nous suggérons que toutes les personnes et tous les cabinets qui exercent des activités comptables au Canada soient visés par les modifications futures de la loi, en particulier celles qui assujettissent les comptables et les cabinets de comptables aux obligations prévues par la loi, afin de prendre en compte les risques qu'ils font peser en matière de blanchiment d'argent.

Additionally, when we appeared in 2012, we commented on a proposal that would seek to clarify the reporting obligations under the act for accountants involved in the practice of bankruptcy. At that time, we explained the proposal did not go far enough to address the activities that were properly outside the scope of the act, such as engaging as a receiver monitor, receiver manager or interim receiver. We anxiously await amendments to the PCMLTFA in that respect.

My other comments relate to alignment with the FATF standards, which were discussed a little earlier on. The FATF, of which Canada is a member, released its updated recommendations in February 2012, and we are concerned that the proposed amendments would not completely align the act in respect of accountants and accounting firms. That alignment will be critical, in our view, when we are evaluated in 2015 by our peers.

Currently, the act applies to accountants when they receive or pay funds; when they purchase or sell securities, real property or business assets or entities; or when they transfer funds or securities by any means or on behalf of any person or entity.

The FATF recommendation 22 sets out an expectation that AML obligations for accountants should also be triggered when they prepare or carry out transactions for their clients concerning the following activities: organizing contributions for the organization, creation, operation and management of companies or for the creation, operation and management of legal persons or arrangements. We suggest the inclusion of these activities and regulations as being subject to the PCMLTFA to achieve compliance with the FATF recommendation 22 for professional accountants.

Then on the topic of information sharing, one of the greatest challenges in complying with the PCMLTFA is the determination of reasonable grounds to suspect in the case of a suspicious transaction report. Part of that challenge is the lack of confirmation that the reporting entity receives back about whether or not money laundering or terrorist financing actually occurred. Therefore, in assessing whether future transactions are suspicious or in assessing money laundering risks to the organization, we are often left guessing.

The amendment to the bill that provides FINTRAC the ability to publicly disclose that they were involved in a case that was successfully prosecuted is one that we like. We suggest that be expanded to permit FINTRAC to make public the details of suspicious transaction reports and support the disclosure and their characteristics, clearly without identifying the reporting

Aussi, lorsque nous nous sommes présentés devant le comité en 2012, nous avons commenté une proposition qui visait à clarifier les obligations légales des syndics de faillite. Nous avons alors expliqué que la proposition n'allait pas assez loin quant aux activités qui sont à juste titre à exclure du champ d'application de la loi, par exemple agir à titre de séquestre ou de contrôleur, de séquestre-gérant ou de séquestre intérimaire. Nous attendons impatiemment des modifications qui traiteront de ces rôles et de leur exclusion de l'application de la loi.

Mes autres commentaires portent sur le respect des normes du GAFI, dont il a été question un peu plus tôt. Le GAFI, dont le Canada est membre, a publié ses dernières recommandations en février 2012. Nous craignons que les modifications proposées ne permettent pas d'harmoniser entièrement la loi avec les attentes du GAFI en ce qui a trait aux comptables et aux cabinets comptables. Cette harmonisation sera cruciale lorsque le Canada fera l'objet de la prochaine évaluation mutuelle au regard des nouvelles recommandations du GAFI en 2015.

Actuellement, la loi s'applique aux comptables qui assurent la réception ou le paiement de fonds; l'achat ou la vente de valeurs mobilières, de biens immobiliers ou d'entités ou de biens commerciaux; le virement de fonds ou le transfert de valeurs mobilières par tout moyen pour le compte d'une personne ou d'une entité.

La recommandation 22 du GAFI établit une attente selon laquelle les comptables devraient avoir des obligations anti-blanchiment d'argent lorsqu'ils préparent ou effectuent des transactions pour leurs clients concernant les activités suivantes : l'organisation des apports pour la création, l'exploitation ou la gestion de sociétés, ou la création, l'exploitation ou l'administration de personnes morales ou de constructions juridiques. Nous suggérons que ces activités soient visées par la réglementation afin d'assurer la conformité technique avec la recommandation 22 du GAFI pour ce qui est des comptables professionnels.

Pour ce qui est de l'échange d'information, l'une des plus grandes difficultés que pose la conformité à la loi est la détermination des motifs raisonnables de soupçon lors de la production d'une déclaration d'opérations douteuses. Une partie de la difficulté tient au fait que l'entité déclarante ne reçoit pas de confirmation du fait que les opérations et informations communiquées étaient effectivement liées au blanchiment d'argent ou au financement d'activités terroristes. Par conséquent, lorsqu'elles évaluent le caractère douteux d'opérations à venir ou les risques de blanchiment d'argent, les entités déclarantes sont souvent forcées de se fonder sur des suppositions.

La modification proposée dans le projet de loi qui permettrait au CANAFE de rendre public le fait qu'il a communiqué des renseignements dans les cas où la culpabilité d'une personne est avérée est certes louable. Nous suggérons que la modification soit élargie de manière à permettre au CANAFE de rendre publics les détails de toute déclaration d'opérations douteuses à l'appui de la

entities involved. In our view, that intelligence would surely improve the monitoring and reporting practices of reporting entities.

I just have two final comments. We are concerned that the proposed section 68.1 of Bill C-31, which would permit FINTRAC to file with the court suspicious transaction reports and other voluntary reports in the case of an action suit or other legal proceeding brought to the PCMLFA — we submit that in the case of such filings the details of the reporting entity involved be redacted or sealed so as not to discourage suspicious transaction reporting volumes or quality for fear of public scrutiny of those reports.

We're also seeking clarity on the regulations to support laws related to ministerial countermeasures. The full range of the potential countermeasures is not known and, therefore, we're concerned about the practical extent to which systems and processes can be designed to adhere to them and the agility required of our members. We would ask that any regulations supporting those new measures provide sufficient lead time for those directives.

Common among reporting-entity sectors is the frustration with the current regime around identification, particularly in cases when the client is not physically present at the time of identification. Challenges arise when a client doesn't have six months of Canadian credit history or that credit history has a different address, and then most identification measures become frustrated or impossible.

Furthermore, some of the recent examinations have sought to limit the concept of client recognition, requiring re-identification upon every transaction rather than relying on security measures that are fairly industry-standard such as tokens. Far from resolving the situation, the new ongoing monitoring of business relationship guidelines seek to draw on those non-face-to-face standards as supplemental risk measures.

Although the program of client identification is not proportionate to risk, it is burdensome compared to regimes in other countries. We note the situation does not appear to be addressed in that bill.

We do understand that the balance must be struck between reporting and record-keeping, and identification requirements that properly deter and detect money laundering and terrorist financing activities. However, we need to ensure the measures being imposed address material risks and have a chance at being effective without causing undue burden to legitimate transactions that are conducted in the private sector.

communication des informations, sans que les entités déclarantes soient identifiées. À notre avis, ces renseignements amélioreraient assurément les pratiques de surveillance et de déclaration des entités déclarantes.

Encore deux commentaires. Nous sommes préoccupés par l'article 68.1 proposé dans le projet de loi C-31, qui permettrait au CANAFE de déposer auprès du tribunal des déclarations d'opérations douteuses et autres déclarations volontaires dans toute procédure judiciaire engagée sous le régime de la loi. Selon nous, en pareil cas, les détails concernant l'entité déclarante devraient être supprimés ou tenus confidentiels afin d'éviter de compromettre la quantité et la qualité des déclarations d'opérations douteuses, ce qui pourrait se produire si l'on craignait que ces déclarations soient examinées publiquement.

Nous cherchons également à obtenir des précisions sur les règlements qui appuieront les lois concernant les contre-mesures ministérielles. Comme toute la gamme des contre-mesures possibles n'est pas encore connue, nous sommes préoccupés par la mesure dans laquelle il sera possible de concevoir des systèmes et processus qui permettront en pratique de les respecter, et par la capacité d'agir rapidement qui sera requise de nos membres. Nous souhaiterions que tous les règlements à l'appui des nouvelles mesures allouent un délai suffisant pour permettre de se conformer aux directives.

Les différents types d'entités déclarantes ont en commun une frustration à l'égard des normes d'identification, surtout dans les cas où le client n'est pas présent en personne au moment de l'identification. Des difficultés se posent lorsque le dossier de crédit du client couvre une période inférieure à six mois ou que l'adresse qui est inscrite pose un problème de concordance, car la plupart des méthodes d'identification usuelles ne peuvent être utilisées.

De plus, lors d'examen récents, on a cherché à limiter la notion de reconnaissance du client, exigeant que les procédures d'identification soient répétées pour toutes les transactions plutôt que de se fier aux mesures de sécurité habituelles dans l'industrie comme les jetons d'authentification. Loin de résoudre les problèmes, les nouvelles normes en matière de contrôle permanent et de relations d'affaires semblent miser sur les normes concernant l'identification des individus absents comme mesure additionnelle pour contrer les risques.

Le programme d'identification des clients est démesuré par rapport aux risques et est fastidieux comparativement aux régimes en vigueur dans d'autres pays, ce qui ne semble pas être pris en compte dans le projet de loi.

Nous comprenons la nécessité d'établir un équilibre entre les exigences en matière de déclaration, la tenue de documents et l'identification afin de décourager et de détecter les activités de recyclage des produits de la criminalité et de financement du terrorisme. Cependant, il faut s'assurer que les mesures imposées préviennent des risques réels et puissent vraiment être efficaces sans causer de fardeau excessif au secteur privé dans ses transactions légitimes.

Thank you.

Frank Zinatelli, Vice President and General Counsel, Canadian Life and Health Insurance Association: Thank you for the opportunity to contribute to your review of Part 6, Division 19 of Bill C-31 relating to money laundering and terrorist financing.

As you know, the Canadian Life and Health Association represents life and health insurance companies, accounting for 99 per cent of the life and health insurance in force across Canada.

We welcome this opportunity to appear before your committee as you seek to develop your report to Parliament. The industry believes that Part 6, Division 19 will strengthen the proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act consistent with Canada's undertaking to comply with its international commitments.

Let me make a few brief comments. First of all, let me emphasize the importance of a risk-based approach. The principle of such an approach is that where there are higher risks, financial institutions are required to take enhanced customer due-diligence measures, including conducting more frequent ongoing monitoring, keeping client identification information up-to-date, et cetera.

Correspondingly, where the risks are lower, simplified measures are permitted. Such an approach is necessary and appropriate to ensure the needed steps are taken to combat money laundering and terrorist financing while also providing for an efficient allocation of resources by financial institutions.

While some of the requirements now in place for identification, record-keeping and reporting obligations work through the use of this risk-based approach — and, indeed, some of the new requirements in Part 6, Division 19 will do the same — we believe the risk-based approach should be even more central to Canada's system for fighting money laundering and terrorist financing. This is consistent with the recommendations of the FATF and international trends, and it is an approach that is fully supported by the life insurance industry in Canada, as well as by the international insurance community.

Let's turn now to one of the major new requirements of Bill C-31. Proposed section 9.3 of the act would require life insurers to determine whether they are dealing with a politically exposed domestic person, which includes prescribed family members and persons or entities closely associated for personal or business reasons to that domestic PEP, or politically exposed person.

We agree that domestic PEPs, unlike foreign PEPs, should not automatically be considered "high risk." We also note that the definition of domestic PEPs is similar to that for foreign PEPs,

Merci.

Frank Zinatelli, vice-président et avocat général, Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes : Merci. Je me réjouis de cette occasion de contribuer à votre examen de la partie 6, section 19, du projet de loi C-31, Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes.

Comme vous le savez, l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes représente des sociétés détenant 99 p. 100 des assurances vie et maladie en vigueur au Canada.

Nous sommes heureux de l'occasion qui nous est donnée aujourd'hui de nous présenter devant le comité, en préparation du rapport que vous remettrez au Parlement. Notre industrie est d'avis que la section 19 de la partie 6 du projet de loi renforcera la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, conformément à l'engagement du Canada de s'acquitter de ses obligations internationales.

J'aimerais faire quelques brèves observations. Tout d'abord, permettez-moi d'insister sur l'importance d'une approche axée sur le risque. Le principe en jeu est que plus le risque est élevé, plus grande est la vigilance que doivent exercer les institutions financières à l'égard de leurs clients, y compris un contrôle continu plus fréquent et la tenue à jour des renseignements sur l'identité des clients.

Inversement, lorsque le risque est faible, des mesures simplifiées sont permises. Une telle approche est nécessaire et justifiée pour assurer la mise en œuvre des mesures voulues de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, tout en permettant aux institutions financières d'affecter efficacement leurs ressources.

Bien que certaines des exigences en place touchant l'identification des clients, la tenue de documents et la déclaration fassent intervenir l'approche axée sur le risque, tout comme le feront certaines des nouvelles exigences énoncées à la section 19 de la partie 6, notre position est que cette approche devrait occuper une place encore plus centrale dans le système canadien de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Cette position correspond aux recommandations du GAFI et à la tendance internationale. C'est une approche qu'appuient inconditionnellement les assureurs de personnes au Canada et la communauté internationale des assurances.

Passons maintenant à l'une des principales exigences créées par le projet de loi C-31, celle prévue à l'article 9.3, selon laquelle les assureurs vie devraient établir s'ils font affaire avec un national politiquement vulnérable, y compris tout membre de sa famille visé par règlement et les personnes ou entités qui lui sont étroitement associées (pour des raisons personnelles ou d'affaires).

Nous sommes d'accord pour dire que les nationaux politiquement vulnérables, contrairement aux étrangers politiquement vulnérables, ne devraient pas être

and, in the context of harmonization, the requirement makes sense. However, we also believe that in the Canadian context, the listed categories of persons are very large and include types of listed persons that normally pose a very low risk, such as judges referred to in Bill C-31.

Searching for a person's status as a domestic PEP is not as simple as searching for foreign PEPs. At the current time, no comprehensive public source of information is available for identification of domestic PEPs.

Taking into account the risk-based approach referred to above and wanting to ensure that identification and tracking of domestic PEPs will be workable for life insurance, consideration should be given to further narrowing the list of types of persons considered to be domestic PEPs; for example, the category of persons who could be considered close associates, say, of a domestic PEP could be extremely broad, as interpreted. So it would really help if, when working on the regulations, it were made clear that the requirements to identify close associates would only apply in the context where a client has been identified as high risk. I'm sure there are other ways and approaches that could be used to limit the scope of domestic PEPs.

On another point, with respect to extending the application of Canadian anti-money laundering requirements to foreign branches and subsidiaries, we are pleased to see that the branches and subsidiaries would need to adopt requirements similar to those in Canada. This suggests a principles-based approach, and we are supportive of this because the application at a micro level would inevitably lead to conflicts with local laws, for example.

Finally, another aspect I would like to touch upon relates to implementation. The Department of Finance, FINTRAC and OSFI each have different mandates that relate to AML/ATF. I have seen all three working together in their efforts to provide a framework that is clear, consistent and workable for organizations such as life insurers. The industry appreciates such efforts and urges the government and the regulators to continue pursuing this dialogue. This can go a long way to promoting an efficient and effective regime for both regulators and for the life insurance industry.

Thank you very much, chairman, for the opportunity to make these comments. I would be pleased to try to answer any questions.

The Chair: Thank you, Mr. Zinatelli.

I'm going to go to my list of questioners immediately, starting with the deputy chair of the committee, Senator Hervieux-Payette, to be followed by Senator Maltais.

automatiquement considérés comme présentant un risque élevé. En outre, la définition de national politiquement vulnérable est semblable à celle d'étranger politiquement vulnérable, ce qui, dans l'objectif d'harmoniser le plus possible les exigences, nous paraît logique. Toutefois, nous croyons que dans le contexte canadien, les catégories établies sont très larges et comprennent des personnes qui normalement ne posent que très peu de risque, comme les juges mentionnés dans le projet de loi C-31.

Déterminer si une personne est un national politiquement vulnérable n'est pas aussi simple qu'établir si une personne est un étranger politiquement vulnérable. Il n'existe pas, à l'heure actuelle, de sources d'information publique complètes permettant cette identification.

Compte tenu de l'approche axée sur le risque dont nous avons parlé et pour qu'il soit possible aux assureurs-vie d'identifier les nationaux politiquement vulnérables et d'en suivre la trace, on devrait songer à restreindre davantage les catégories de personnes considérées comme étant des nationaux politiquement vulnérables. Ainsi, la catégorie des personnes pouvant être considérée comme étant étroitement associée à un national politiquement vulnérable risque d'être extrêmement large. Il serait donc utile de clarifier, par exemple, que l'obligation de repérer les personnes étroitement associées s'applique uniquement lorsqu'il a été établi qu'un client pose un risque élevé. Je suis certain qu'il y a d'autres façons dont on pourrait limiter la portée des exigences sur les nationaux politiquement vulnérables.

Il y a aussi la question de l'application des exigences canadiennes en matière de lutte contre le blanchiment d'argent aux succursales et filiales étrangères. Nous sommes satisfaits de constater que les succursales et les filiales auraient à respecter des exigences similaires à celles appliquées au Canada. Cela suppose une approche axée sur des principes. Nous appuyons cette démarche, car l'application d'exigences au niveau national mènerait inévitablement à des conflits, par exemple avec les lois du pays en cause.

Enfin, j'aimerais parler brièvement de la mise en œuvre. Le ministère des Finances, le CANAFE et le BSIF ont des mandats différents en ce qui a trait à la LBA-FAT. J'ai vu ces trois entités collaborer à l'établissement d'un cadre clair, cohérent et pratique pour les organisations comme les assureurs-vie. Notre industrie apprécie ces efforts et exhorte le gouvernement et les responsables de la réglementation à poursuivre ce dialogue. Cela peut contribuer dans une bonne mesure à la promotion d'un régime efficace et efficient, tant pour les autorités de réglementation que pour l'industrie de l'assurance-vie.

Je vous remercie infiniment, monsieur le président, de m'avoir permis de faire ces observations. Je serai heureux de répondre à toute question que vous pourriez avoir.

Le président : Merci, monsieur Zinatelli.

Je vais immédiatement prendre ma liste d'intervenants, dont le premier nom est celui de la vice-présidente du comité, la sénatrice Hervieux-Payette, qui sera suivie par le sénateur Maltais.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: Welcome, everyone. I was wondering earlier when Canadians pay their insurance premiums what percentage theft represents. Is five per cent of the thefts represented in the premium I pay, that is to say five per cent of the losses that you incur? Or is it 10 per cent, 15 per cent? I would like to have that information broken down by sector, for individuals and businesses; because someone has to be paying somewhere and you have to be profitable.

[English]

Mr. Robertson: The most recent study that has been conducted was done by KPMG on behalf of the industry back in 2012, and the difficulty, as you can imagine, in trying to look at how much fraud is within the system really comes down to what types of fraud they are looking at in a system.

Two different studies have taken place. The averages now are between 9 and 18 per cent of what you're paying towards premiums are going towards insurance crime. That would be from the property and casualty standpoint. From a business standpoint, the numbers, the stats, the research done on that, I do not have those numbers, but certainly from an individual standpoint, between 9 and 18 per cent is what the current numbers are.

Senator Hervieux-Payette: I think it's important to know what we're talking about.

I think it's you who mentioned the report online and the time.

[Translation]

I jotted down a note, but I cannot refer to the text. Those who appeared before you, earlier, were talking about reports that are made online, directly, by computer. Concerning the reaction time to an event when a theft is reported, I suppose that different people receive the report to process it; those who will be preparing the estimates, those who accept them, the whole process.

What is the average time it takes to process a theft? How much time does it take, generally?

[English]

Mr. Robertson: On an individual standpoint within an insurance company, I can't give you that number. As I mentioned earlier, we are really now focused on the organized criminal activity and bringing together those people who are involved in attacking and going after multiple insurers.

From my standpoint from an investigation, the investigation that I made reference to where there were 36 people in 50 staged accidents, by the time all that information was gathered, it took about two years to get all that compiled to look at the scope and the size and how big a problem that is.

[Français]

La sénatrice Hervieux-Payette : Je vous souhaite la bienvenue à tous. Je me demandais tantôt, quand les Canadiens paient leur prime d'assurance, quel pourcentage représentent les vols. Est-ce que la prime que je paie représente 5 p. 100 des vols, donc des pertes, que vous encourez? Est-ce plutôt 10 p. 100, 15 p. 100? J'aimerais avoir ces renseignements selon le secteur, pour les individus et les entreprises; car il faut bien que quelqu'un paie, quelque part, et que vous soyez rentables.

[Traduction]

M. Robertson : L'étude la plus récente a été menée par KPMG au nom de l'industrie en 2012, et comme vous pouvez l'imaginer, le plus difficile quand on essaie d'évaluer l'ampleur de la fraude dans le système dépend du type de fraude étudié.

Deux études différentes ont eu lieu. Selon les moyennes actuelles, de 9 à 18 p. 100 des primes qu'on paie servent à financer des crimes d'assurance, en assurances multirisques. Je n'ai toutefois pas de chiffres, de statistiques ni de recherches sur ce qu'ils coûtent aux entreprises, mais je peux vous dire que pour le particulier, cela représente de 9 à 18 p. 100.

La sénatrice Hervieux-Payette : Il me semble important de savoir de quoi nous parlons.

Je pense que c'est vous qui avez mentionné les déclarations en ligne et le temps.

[Français]

J'ai pris une note écrite mais je ne peux pas me référer au texte. Ceux qui ont comparu avant vous, tantôt, nous parlaient des rapports faits en ligne, directement par ordinateur. Concernant le temps de réaction à un événement, quand un vol est rapporté, je suppose que différentes personnes reçoivent le rapport pour le traiter; ceux qui vont faire les estimations, ceux qui les acceptent, et tout le processus.

Quel est le temps requis en moyenne pour traiter un vol? Cela prend combien de temps en général?

[Traduction]

M. Robertson : Je ne peux pas vous donner de chiffres par client d'une société d'assurance. Comme je l'ai déjà mentionné, nous nous concentrons en ce moment sur les activités du crime organisé et nous cherchons à cibler les personnes qui attaquent de multiples assureurs.

Lorsque je parlais d'enquête, je parlais de celle menée sur 36 personnes dans le cadre de 50 faux accidents. Il a fallu deux ans environ avant que toute l'information voulue soit compilée pour pouvoir étudier la portée et l'ampleur du problème.

Individually, each individual insurance company involved in property and casualty insurance really has within their own policies to find time as to how long they can handle it. But from my standpoint doing the investigation, we wouldn't take part in that type of study or survey, because we are looking at it from a big industry picture as opposed to an individual company picture.

[*Translation*]

Senator Hervieux-Payette: Are they reported automatically to police? If there is a theft, normally, police look for the thief. What is the mechanism between your members and the police?

[*English*]

Mr. Robertson: The individual insurance companies can, if they've identified a fraudulent claim or what they believe to be a fraudulent claim, they've got several. We do not just have law enforcement to go to to go after it from a criminal perspective. They could go through financial services and go through a provincial investigation as well, but from our standpoint, we would be a conduit for multiple insurance companies that see similar targets or similar groups. They would come to us. We are then a liaison with law enforcement to put together the investigative brief in one picture and then take that investigative brief to the law enforcement agency that we see as the appropriate one to be looking at the overall big investigation.

In our case right now, especially when you look at staged collisions, they're primarily happening in southern Ontario. They are predominantly within the Greater Toronto Area, and they are expanding. It really is right now a southern Ontario issue that we're dealing with when it comes to staged collisions. Much like any type of criminal activity, they are expanding across other areas within Canada, but primarily right now it is southern Ontario.

We would be the conduit to take that information to law enforcement or to another regulator. It could be to financial services. We could take the investigation on to a provincial body for health regulators as well.

[*Translation*]

Senator Maltais: Mr. Robertson, full disclosure: I am an insurance broker by trade. I want to congratulate the Insurance Bureau of Canada for the work it has been doing for 25 or 30 years.

One thing bothers me. In another Parliament than this one, I fought against my own party regarding the decentralization of insurance companies. In Quebec, among other places, Desjardins was exerting enormous pressure for general insurance to be sold directly. Then the banks came on the scene. If you watch a hockey game in Quebec — I do not know if the same thing applies

De façon individuelle, chaque compagnie d'assurance qui offre de l'assurance multirisque doit se doter de politiques sur le temps que cela peut prendre, mais lorsqu'on enquête, on ne participe pas à ce genre d'étude, parce qu'on veut brosser le portrait général de toute l'industrie et non se pencher sur le cas d'une société en particulier.

[*Français*]

La sénatrice Hervieux-Payette : Est-ce qu'ils sont rapportés automatiquement aux autorités policières? S'il y a vol, normalement, on recherche le voleur. Quel est le mécanisme entre vos membres et la police?

[*Traduction*]

M. Robertson : Les sociétés d'assurance peuvent les signaler, lorsqu'elles détectent une réclamation frauduleuse ou présumée frauduleuse, ce qui arrive souvent. Il n'y a pas vraiment de mécanisme d'application de la loi auquel nous pouvons recourir pour une enquête criminelle. Les assureurs peuvent passer par des services financiers ou demander une enquête provinciale, mais pour notre part, nous présentons le moyen d'évaluer la situation de multiples sociétés d'assurance qui observent le même genre de cibles ou de groupes. Elles peuvent venir nous voir. Nous sommes ensuite en lien avec les organismes d'application de la loi afin de brosser un portrait général d'enquête et de le présenter à l'organisme d'application de la loi qui nous semble le mieux placé pour effectuer l'enquête globale.

Pour notre part, nous remarquons en ce moment que les fausses collisions en particulier sont surtout concentrées dans le Sud de l'Ontario. Elles s'observent surtout dans la région du Grand Toronto, mais le territoire s'élargit peu à peu. C'est véritablement un enjeu propre au Sud de l'Ontario en ce moment, pour ce qui est des fausses collisions. Comme pour bien d'autres activités criminelles, le phénomène se répand dans d'autres régions du Canada, mais il est surtout concentré dans le Sud de l'Ontario pour l'instant.

C'est nous qui recueillerions l'information pour la présenter à l'organisme d'application de la loi ou à un autre organisme de réglementation. Il peut s'agir de services financiers. Nous pourrions aussi demander à un organisme provincial régissant les organismes de réglementation en matière de santé de mener enquête.

[*Français*]

Le sénateur Maltais : Monsieur Robertson, je ne vous jouerai pas de tour, je suis courtier d'assurance de profession. Mais je veux féliciter le BAC pour le travail qu'il fait depuis les 25 à 30 dernières années.

Une chose me chicote. Dans un autre parlement que celui-ci, j'ai lutté contre mon propre parti pour la décentralisation des compagnies d'assurance. Au Québec, entre autres, Desjardins mettait une pression épouvantable pour que l'assurance générale soit vendue directement. Après, les banques sont arrivées. Si vous regardez une joute de hockey au Québec, je ne sais pas si c'est

elsewhere — you may see 10 to 15 insurance company ads during the game. One says that they will give you a \$200 discount, the other one says \$300, depending on whether you have a motorcycle or a bicycle; everyone offers discounts.

You have so many distributors — and I am not calling their competence into question — I will come back to this later with a sub-question for Mr. Masnyk — is that a problem? How can you make sure, in the context of the work done by the Insurance Bureau of Canada, that everyone is giving clients the services they expect?

[English]

Mr. Robertson: Senator, with respect to the investigation of an organized activity, is that what you're referring to?

From our standpoint, because we obviously have our member companies that belong to the IBC, we do have information coming to us specifically about organized fraud or insurance fraud that we would use to start the investigation. It may not come from all members all at once, but as we're doing the investigation, we are going to see where it crosses over into other companies. It may be other companies that have not provided any information at that point in time. We would then reach out to them and inform them, using the reasonable grounds that we've obtained, and say, "This is what we have found so far. Review your files and come back to us with this investigation or with your information."

From that standpoint, being able to look at the big picture and bring that other information to the members is a critical piece. I would suggest that the majority of the investigations that we undertake start off with one or two members, and by the time we're finished expand into many more, because we do not just rely on those members that have come forward. We'll expand it as far as necessary.

[Translation]

Senator Maltais: In the list of goods that are stolen most often, you forgot one: slaughter animals. In containers, the biggest ones are always the ones that disappear. It is not the little veal but the large 1,500-pound beef; that is the one that disappears first.

My question will be for Mr. Masnyk. You work for the Insurance Brokers Association of Canada. I was wondering if everyone who sells insurance in Canada has to swear the same oath as brokers do. Today, brokers have to be brave, because their turf is being invaded by just about everyone.

Do those employees swear the same oath regarding the integrity of the people they sell insurance policies to?

Mr. Masnyk: I am happy to hear that you were an insurance broker.

ainsi ailleurs, vous pouvez voir 10 à 15 annonces publicitaires de compagnies d'assurance pendant la joute. L'une vous fait un rabais de 200 pièces, l'autre de 300, selon que vous ayez une moto, une bicyclette; tout le monde a des rabais.

Pour vous, avec autant de distributeurs — et je ne mets pas leurs compétences en doute, j'y reviendrai dans le cadre d'une sous-question plus tard avec M. Masnyk —, est-ce que cela devient un problème? Comment pouvez-vous vous assurer, dans le cadre du travail effectué par le BAC, que tout ce beau monde donne aux assurés les services auxquels ils s'attendent?

[Traduction]

M. Robertson : Monsieur le sénateur, votre question porte-t-elle sur l'enquête sur une activité organisée?

Pour notre part, comme nos membres sont évidemment membres du BAC, nous recevons directement de l'information sur la fraude organisée ou des fraudes en matière d'assurance, que nous utilisons pour ouvrir une enquête. Tous les membres ne nous signaleront peut-être pas la chose en même temps, mais en cours d'enquête, nous allons voir si le phénomène touche d'autres sociétés. Il se pourrait que d'autres sociétés ne nous aient pas encore fait parvenir d'information. Nous allons donc communiquer avec elles et les informer, sur la base des motifs raisonnables que nous avons rassemblés et leur dire, par exemple : « Voici ce que nous avons observé jusqu'à maintenant. Épluchez vos dossiers et faites-nous part de l'information que vous pouvez nous transmettre dans le cadre de cette enquête. »

De ce point de vue, il est essentiel de pouvoir brosser un portrait général et communiquer ces autres renseignements à nos membres. Je serais porté à vous dire que la majorité de nos enquêtes naissent de plaintes d'un ou deux membres, mais qu'au fur et à mesure qu'elles avancent, elles touchent bien d'autres sociétés, parce que nous ne nous limitons pas aux déclarations des membres qui ont signalé le problème. Nous ratissons aussi large qu'il le faut.

[Français]

Le sénateur Maltais : Dans la liste des biens qui sont volés le plus souvent, vous en avez omis un : les animaux de boucherie. Dans les conteneurs, ce sont toujours les plus gros qui disparaissent. Ce n'est pas le petit veau mais le gros bœuf de 1 500 livres; c'est lui qui disparaît en premier.

Je veux m'adresser maintenant à M. Masnyk. Vous travaillez pour l'Association des courtiers d'assurances du Canada. Je me demandais si tout le beau monde qui vend de l'assurance au Canada prête les mêmes serments que les courtiers. Aujourd'hui, les courtiers sont des braves, parce qu'ils sont envahis à peu près par tout le monde.

Ces employés prennent-ils le même serment quant à l'intégrité des personnes à qui ils vendent des polices d'assurance?

M. Masnyk : Je suis heureux de savoir que vous êtes courtier d'assurance de profession.

All of the insurance brokers in Canada are licenced in their respective provinces. A lot of people claim to sell insurance, without having a licence. The standard to practise the profession in Canada varies from one province to another, but there are a lot of people throughout the country, like merchants or travel agents, who sell travel insurance as a secondary product, for instance, but do not have a licence.

This is a big problem in the country, which our association and the provincial associations are trying to solve with the provincial regulatory authorities.

Are there people in various professions or industries who hire people to sell insurance although they do not have a licence? The answer is yes. Sales over the Internet are another example.

How can a consumer know who is behind the Internet operation that is selling insurance? Is that person qualified and licenced? No one knows.

It is a problem.

[English]

Senator Ringuette: I have two questions. Mr. Robertson, I had never heard of staged car collisions before and the quantity of car theft. You say that to this end you would like to see protocols established that would allow an easier exchange of information between private and public organizations. So you're referring to your organization as private and FINTRAC or the RCMP or Sûreté du Québec as public.

How would you see that happen? There's the issue of privacy law involved. In your organization, the level of certification and compliance with the Privacy Act, to what degree is that so, so that it could facilitate this exchange of information?

Mr. Robertson: The Insurance Bureau of Canada, the investigators, have investigative body status within PIPEDA since the onset of PIPEDA.

Senator Ringuette: What is PIPEDA?

Mr. Robertson: The Personal Information Protection and Electronic Documents Act. We have had investigative body status along with the Canadian Bankers Association since day one. During our investigation, that allows us under certain terms and certain investigation reasonableness to look at that investigation. Where we see a breach of contract law or those categories, we exchange that information with those regulators, law enforcement, FINTRAC. In cases where the information is able to come back to us, we respond back to the insurance company, for example, that provided us with the information in the first place.

Tous les courtiers d'assurance au Canada sont licenciés dans leur province respective. Beaucoup de gens prétendent vendre de l'assurance sans être licenciés. Le standard du permis d'exercice de la profession au Canada varie d'une province à l'autre, mais il y a beaucoup de personnes à travers le pays, comme des commerçants ou des agents de voyage, qui vendent de l'assurance voyage comme un produit secondaire, par exemple, qui ne sont pas licenciés.

C'est un gros problème, au pays, sur lequel notre association et les associations provinciales essaient de faire le point avec les autorités de réglementation des provinces.

Y a-t-il des gens de diverses professions ou industries qui embauchent du personnel au sein de leurs services pour vendre de l'assurance et qui ne sont pas licenciés? La réponse est oui. La vente par Internet en est un autre exemple.

Comment un consommateur peut-il savoir quel est l'organisme derrière cette opération Internet qui vend de l'assurance? Est-ce que cette personne est qualifiée et licenciée? Personne ne le sait.

Le problème existe.

[Traduction]

La sénatrice Ringuette : J'ai deux questions. Monsieur Robertson, je n'avais jamais entendu parler auparavant de fausses collisions de voitures et de la quantité de vols de voitures. Vous affirmez que vous aimeriez qu'il y ait des protocoles qui faciliteraient l'échange de renseignements entre les organisations privées et publiques. Vous considérez votre organisation privée, mais CANAFE, la GRC ou la Sûreté du Québec publiques.

Quelle forme pourraient-ils prendre concrètement? Il faut tenir compte des protections législatives de la vie privée. Dans votre organisation, dans quelle mesure respectez-vous la Loi sur la protection des renseignements personnels et comment cela pourrait-il faciliter l'échange de renseignements?

M. Robertson : Le Bureau d'assurance du Canada, ses enquêteurs, ont le statut d'organisme d'enquête sous le régime de la LPRPDE, depuis qu'elle a été adoptée.

La sénatrice Ringuette : Qu'est-ce que la LPRPDE?

M. Robertson : La Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques. Nous avons le statut d'organisme d'enquête, tout comme l'Association des banquiers canadiens depuis le jour un. Pendant notre enquête, ce statut nous permet, selon certaines modalités et dans certaines circonstances raisonnables, de pousser l'enquête. Lorsque nous constatons une violation des lois sur les contrats ou quelque chose du genre, nous communiquons l'information aux organismes de réglementation et d'application de la loi, ainsi qu'à CANAFE. Quand l'information peut nous revenir, nous répondons ensuite à la société d'assurance qui nous a fourni l'information au départ, par exemple.

So from an investigative standpoint, and understanding now the Privacy Act portion of it, being able to exchange that information and get information back is critical.

I can give you examples where we have provided information on certain individuals.

Senator Ringuette: To whom?

Mr. Robertson: To law enforcement agencies as well as directly to FINTRAC. The difficulty is, we have to go through a third party, for example, law enforcement, to get that information over to FINTRAC directly and vice versa.

In a lot of cases, what's happening is that we will be able to get the information in but not necessarily will that law enforcement agency be the one that would then take on that investigation. They have simply become a conduit.

Senator Ringuette: Have you made that presentation before today to the people responsible for FINTRAC regulations?

Mr. Robertson: From my standpoint, no. I have not had that opportunity until today.

Senator Ringuette: This is a new issue then?

Mr. Robertson: Absolutely, yes.

Senator Ringuette: Thank you for bringing it up.

Mr. Robertson, the numbers that you indicate in particular with cars are enormous.

Mr. Masnyk, you said in your presentation that life insurance is all about wealth management where P and C insurance is all about risk management, and then you go on and you say that there is virtually no monetary value in a P and C policy other than a promise or a guarantee that you will be put in the same position as you were in before. So that is quite contradictory in regard to your declaration and the facts that you've stated and the volume of auto theft.

Mr. Masnyk: When an individual has a car stolen, the first thing he does is call his insurance company or usually his insurance broker. That individual, the broker and the company at the outset do not know what the cause is or what's behind the actual theft of the car. Is money laundering involved? At the outset, nobody knows. It's only later when the insurance company compiles a bigger picture perspective — and Mr. Robertson will probably have more insight into this than I do, at the insurance company level or even at the IBC level — that that individual car loss or car theft is put in a category of, okay, this looks like and smells like some kind of money laundering scheme.

Senator Ringuette: Then you are in agreement with Mr. Robertson that it's a major issue.

Bref, du point de vue de l'enquête et à la lumière de tout ce qui concerne la Loi sur la protection des renseignements personnels, il est fondamental de pouvoir échanger des renseignements et en obtenir en retour.

Je vais vous donner des exemples de cas où nous avons fourni de l'information sur certaines personnes.

La sénatrice Ringuette : À qui?

M. Robertson : Aux organismes d'application de la loi, de même que directement à CANAFE. La difficulté actuelle, c'est que nous devons passer par un tiers, par exemple l'organisme d'application de la loi, pour transmettre l'information à CANAFE directement et vice versa.

Dans bien des cas, nous allons réussir à lui faire parvenir l'information, mais l'organisme d'application de la loi avec qui nous avons communiqué ne sera pas nécessairement celui qui sera chargé de l'enquête. Il ne servira que d'intermédiaire.

La sénatrice Ringuette : Avez-vous déjà présenté ces arguments avant aujourd'hui aux personnes responsables de la réglementation sur CANAFE?

M. Robertson : Pour ma part, non. Je n'en ai pas eu l'occasion avant aujourd'hui.

La sénatrice Ringuette : C'est donc un nouvel enjeu?

M. Robertson : Tout à fait.

La sénatrice Ringuette : Je vous remercie de le soulever.

Monsieur Robertson, les chiffres que vous citez pour les voitures en particulier sont énormes.

Monsieur Masnyk, vous avez dit dans votre exposé que l'assurance vie était avant tout une question de gestion de richesse, alors que l'assurance multirisque dépend surtout de la gestion des risques. Vous avez ensuite dit qu'une politique d'assurance multirisque n'avait pratiquement aucune valeur financière à part la promesse ou la garantie que la personne va se retrouver dans la même situation qu'avant. C'est donc assez contradictoire par rapport à votre déclaration, aux faits que vous avez présentés et au volume du vol de voitures.

M. Masnyk : Lorsqu'un particulier se fait voler sa voiture, la première chose qu'il doit faire est d'appeler son assureur ou, souvent, son courtier d'assurance. Au départ, cette personne, le courtier ou l'assureur ne connaissent pas la cause du vol ou ce qui se cache derrière ce vol de voiture. Y a-t-il blanchiment d'argent? A priori, personne ne le sait. Ce n'est que plus tard, lorsque la société d'assurance brosse un portrait plus général de la situation — et M. Robertson est probablement mieux placé que moi pour vous expliquer tout ce qui se passe alors dans une société d'assurance ou au BAC — que cette perte de voiture pour le particulier ou ce vol de voiture est inscrit dans la catégorie de ce qui a tout l'air d'une tentative de blanchiment d'argent.

La sénatrice Ringuette : Vous êtes donc d'accord avec M. Robertson pour dire que c'est un grand problème.

Senator Black: I want to thank the four of you. You make our job much easier. We're here to study a piece of legislation, to try and make it better. We only know what we know, and I'm very appreciative for all four of you taking the time to be here to help us do our jobs a little bit better. Thank you very much.

I appreciated from the three gentlemen that they have made specific recommendations as to how we could make this legislation better.

Mr. Robertson, you didn't make any specific recommendations as to how we could make the legislation better. Do you have any specific recommendations?

Mr. Robertson: We are looking at it — at least, I am — from an entirely different perspective. From our standpoint, looking at it from an investigative standpoint, we are seeing money going out as opposed to the money being put in. So we're seeing the losses coming out.

The real recommendation from my standpoint really focuses on that ability to be able to get the information to those authorities in a way that we can do it, number one, easily, and number two, to get it there quickly.

Senator Black: Are there blocks to that now?

Mr. Robertson: I believe there are, and where we're seeing the block, as I made mention, is having to go through that third-party conduit.

I'll give you another example. Within Canada Border Services Agency Act, they can only provide certain information to law enforcement agencies. The regulations stipulate that.

In the working agreement that we have right now and the working group that has recovered almost 500 cars in the ports of Halifax and Montreal, again Canada Border Services, although we're working together as a team, cannot provide us directly with information. It has to go through the RCMP or local law enforcement, who then can provide it to us. So that type of digging in further, looking further into how can we avoid that type of blocks in those areas are certainly areas that I would recommend that we could look at further, to be able to go after these proceeds, because they're there.

Senator Massicotte: My question has been answered.

Senator Greene: My question has almost been answered also, but I will ask it in a different way, I think.

I tend to agree with the representative from the Insurance Brokers Association of Canada that the P and C industry should not be part of the reporting requirements. It's very difficult for me to come up with an example of how P and C policy could be used for money laundering. I've been racking my brain, but this is the

Le sénateur Black : Je tiens à vous remercier tous les quatre. Vous nous facilitez beaucoup la tâche. Nous sommes ici pour étudier un projet de loi et essayer de l'améliorer. Nous ne savons que ce que nous savons, et j'apprécie beaucoup que vous preniez tous les quatre le temps de venir ici nous aider à faire notre travail un peu mieux. Merci beaucoup.

J'apprécie que ces trois messieurs nous aient fait des recommandations précises pour améliorer ce projet de loi.

Monsieur Robertson, vous n'avez pas fait de recommandations sur la façon dont nous pourrions améliorer ce projet de loi. Avez-vous des recommandations particulières à nous faire?

M. Robertson : Nous voyons la chose — ou du moins je la vois — d'une perspective totalement différente. Pour notre part, du point de vue de l'enquête, nous voyons là des dépenses plutôt que des investissements. Nous entrevoyons donc des pertes.

Ma véritable recommandation serait d'abord de nous permettre de faire parvenir de l'information aux autorités nous-mêmes, facilement. C'est la première chose. La deuxième serait que nous y arrivions rapidement.

Le sénateur Black : Y a-t-il des obstacles à cela en ce moment?

M. Robertson : Je pense qu'il y en a, et le principal obstacle que nous voyons, comme je l'ai déjà mentionné, c'est que nous devons passer par un tiers.

Je vais vous donner un autre exemple. Selon la Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada, l'agence ne peut que fournir certains renseignements aux organismes d'application de la loi. C'est ce que dicte le règlement.

Selon l'entente de travail que nous avons actuellement, pour le groupe de travail qui a réussi à retrouver presque 500 voitures dans les ports de Halifax et de Montréal, encore là, l'Agence des services frontaliers du Canada, bien que nous travaillions en équipe avec elle, ne peut pas nous fournir directement d'informations. Elle doit passer par la GRC ou un organisme de l'application de la loi local, qui peut ensuite nous fournir l'information. Il faut donc creuser un peu pour trouver des moyens d'éviter ce genre d'obstacle. Je vous recommanderais donc de creuser davantage la question, pour nous permettre de chercher ces produits de la criminalité, parce qu'il y en a.

Le sénateur Massicotte : J'ai déjà la réponse à ma question.

Le sénateur Greene : J'ai déjà presque la réponse à ma question moi aussi, mais je vais la poser sous un autre angle, je pense.

Je serais assez d'accord avec le représentant de l'Association des courtiers d'assurances du Canada pour dire que les sociétés d'assurance multirisques ne devraient pas être assujetties aux exigences de déclaration. J'ai beaucoup de mal à vous donner un exemple de façon dont on pourrait se servir d'une police

only one I can come up, and so I will run it by you and please knock it down.

Supposing a money launderer with \$1 million to launder buys a house in a private sale and also buys an insurance policy on the house. He then burns it down and collects the million dollars. That's insurance fraud for sure, but it's insurance fraud in order to launder money. Could you take me through why that scenario should not apply?

Mr. Masnyk: The adjustor for the insurance company and the broker would look at the burnt down house. The adjustor's first job is to determine the cause of the fire. If it's determined that the cause of the fire is something sinister then the policy will not be paid out. If it's determined it was a legitimate fire, the owner wasn't home and it's an electrical fire or whatever, in that case the house would be rebuilt in order for the owner to have exactly the same house, the same monetary value and as physically close as possible.

I don't see at the end of the day the person in a legitimate claim being enriched. If the system works properly, the fraudster would then be denied the claim and would actually lose the monetary value he has put into the house.

That's generally the scenario.

Mr. Robertson: I would agree. You're looking at a civil contract initially with the policy in place. It really is not until quite a bit of investigation has been conducted that you're able to prove and have reason enough to go after that to say that it is indeed fraudulent and it was an insurance crime.

Senator Greene: Because it would trigger an investigation, it's unlikely that a money launderer would go that route because he has another idea.

Mr. Robertson: It would not be the first way to go.

Senator Greene: He can't get cash.

Senator Ringuette: How about jeweler or works of art? You would insure that with home contents.

Mr. Masnyk: Yes, very expensive jeweler would be under a separate coverage from a standard home policy. Most individual items in a home are usually insured up to a maximum of \$6,000 as a base coverage. If you're lucky enough to own a ring that costs \$120,000, your insurance broker would ask you for an inventory of your home, would notice a \$120,000 ring and say that you would need separate coverage for that.

multirisques pour blanchir de l'argent. J'ai beau me creuser la cervelle, il n'y a qu'un exemple auquel je puisse penser. Je vais donc le tester auprès de vous, et n'hésitez pas à me dire qu'il est mauvais.

Supposons qu'un blanchisseur d'argent ayant 1 million de dollars à blanchir s'achète une maison dans une vente privée, de même qu'une police d'assurance habitation en conséquence. Il provoque ensuite un incendie et touche le million de dollars. Il y aurait clairement fraude d'assurance, mais ce serait pour blanchir de l'argent. Pouvez-vous m'expliquer pourquoi ce scénario ne devrait pas s'appliquer?

M. Masnyk : L'évaluateur de la société d'assurance et le courtier iraient voir la maison incendiée. La première tâche de l'évaluateur serait de déterminer la cause de l'incendie. Si l'on déterminait que l'incendie a été causé par des gestes malveillants, il n'y aurait pas d'indemnités. Si l'on déterminait qu'il s'agit d'un incendie authentique, que le propriétaire n'était pas à la maison et que l'incendie a été causé par un circuit électrique ou je ne sais trop quoi, la maison devrait être reconstruite pour que le propriétaire retrouve exactement la même maison, avec la même valeur exactement, que la structure physique soit la plus semblable possible.

Bref, la personne qui présente une demande légitime ne s'enrichira pas. Quand le régime fonctionne bien, la demande du fraudeur sera rejetée et celui-ci perdra l'argent qu'il a investi dans la maison.

En général, voilà ce qui se passe.

M. Robertson : Je suis d'accord avec vous. Au départ, il s'agit d'un contrat civil aux termes de la police d'assurance en vigueur. Ce n'est qu'après avoir effectué une grande partie de l'enquête, qu'on peut être en mesure de fournir suffisamment de preuves qu'il s'agit d'une fraude et d'un crime d'assurance.

La sénatrice Greene : Du fait que cela donnerait lieu à une enquête, il est peu probable qu'un blanchisseur d'argent procéderait de cette façon, étant donné qu'il a d'autres options.

M. Robertson : Effectivement, ce ne serait pas son premier choix.

La sénatrice Greene : Il ne pourrait pas obtenir d'argent comptant.

La sénatrice Ringuette : Qu'en est-il des bijoux ou des œuvres d'art? Il faudrait assurer ces articles avec les autres biens dans la maison.

M. Masnyk : Oui. Toutefois, des bijoux très chers feraient l'objet d'une police différente que l'assurance habitation normale. La plupart des articles dans une maison sont assurés à hauteur de 6 000 \$ en vertu d'une couverture de base. Si vous avez la chance de posséder une bague d'une valeur de 120 000 \$, votre courtier d'assurance le remarquerait dans l'inventaire que vous faites de votre maison, et il vous dirait de prendre une police d'assurance séparée pour la bague.

Senator Ringuette: Would you agree that maybe in regard to insurance for that type of luxury item that could be an issue for money laundering or investigation or something like that?

Mr. Masnyk: It's a stretch, like you said, senator.

Mr. Robertson: The thing is we're not seeing it. It's certainly not coming up on our radar right now as something that is happening so often that we would be getting into investigations of.

The Chair: Mr. McGuire, I was fascinated in your opening remarks, as you went through your resumé, you talked about the fact that had been an intelligence analyst with FINTRAC. One of the recommendations you're making is in terms of how the act deals with a situation of the coming together of the two groups. Are there any other observations you'd like to share with the committee in terms of having moved from FINTRAC over to your new capacity?

Mr. McGuire: I'm fairly glad you asked, but those comments would be professionally rather than as part of the association.

There are still glaring holes in the legislation that need to be filled. I'm continually surprised that we haven't regulated leasing companies and finance companies, which could be an incredible means to launder money and have been identified as a risk internationally. That's an interesting thing to me.

I have a fair bit of involvement with money services businesses and virtual currency companies. From that perspective, my surprise is that we have kept to a regime where we only register money services businesses and essentially just provide a listing rather than provide any measure of prudential regulation over those companies.

Even today there were reports about people who had funds in bitcoins and virtual currencies that were stolen or absconded with or an example of a company that folds. These are essentially funds that on deposit in some ways with the exchanges, in these wallets. Without that prudential regulation, we miss a fair bit of the story.

Further, I would say that the effectiveness of the regime could be much improved. Following on your last report, we have the equivalent of a fire hose going into a garden hose. FINTRAC is producing incredible intelligence, but when you get down to the levels of law enforcement and prosecution, the numbers aren't showing up. Part of the answer to that question is the civil forfeiture regime, which is underutilized in my view.

To the point of Senator Maltais, the tax mechanisms are effective in large part because they rely more on a civil standard than on a criminal standard, and the funds that are seized and

La sénatrice Ringuette : Diriez-vous que, quand un article de luxe de ce genre est assuré, cela peut présenter des risques, notamment sur le plan du blanchiment d'argent ou des enquêtes?

M. Masnyk : Il serait exagéré de dire cela, madame la sénatrice.

M. Robertson : En fait, nous ne voyons pas de cas de ce genre — certainement pas en ce moment. Par conséquent, si cela se produit, ce n'est pas souvent.

Le président : Monsieur McGuire, j'ai été fasciné d'entendre votre exposé, surtout votre parcours professionnel, quand vous avez dit que, vous avez occupé le poste d'analyste du renseignement au CANAFE. Une de vos recommandations porte sur la façon dont le libellé de la mesure législative reflète l'unification de ces deux groupes. Aimerez-vous faire d'autres remarques au comité concernant le fait d'être passé du CANAFE à votre nouveau poste?

M. McGuire : Je suis content que vous ayez posé cette question, mais la réponse concernerait davantage ma vie professionnelle que l'association.

La loi comprend encore des lacunes évidentes, qui doivent être réglées. Je suis sans cesse surpris du fait que le gouvernement ne réglemente pas les sociétés de crédit-bail et les sociétés de financement, qui présentent énormément d'occasions de blanchir de l'argent et qui ont été désignées comme des risques à l'échelle internationale. Je trouve cela très curieux.

J'ai pas mal d'expérience avec des entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables de même qu'avec des entreprises de monnaie virtuelle. Sur ce plan, je suis surpris de voir que nous maintenons un régime selon lequel seules les entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables sont inscrites et qu'on ne fournit essentiellement qu'une liste des noms au lieu de prévoir des mesures de réglementation prudentielle pour ces entreprises.

Aujourd'hui même, on a signalé des vols de bitcoins et de monnaie virtuelle et le fait que certaines entreprises ferment leurs portes. Voilà essentiellement le genre de fonds qui sont déposés dans les portefeuilles au cours de ces échanges. Sans réglementation prudentielle, il nous est difficile de voir ce qui se passe.

Par ailleurs, je dirais que l'efficacité du régime pourrait être grandement améliorée. Suite à votre dernier rapport, c'est comme si un tuyau d'incendie avait été branché directement à un tuyau d'arrosage pour le jardin. Le CANAFE génère des renseignements extraordinaires, mais quand il est question de l'application efficace des lois et de la poursuite des contrevenants, nous ne voyons pas de résultats. Une façon de régler le problème, serait de faire appel au régime de confiscation civil qui, à mon avis, est sous-utilisé.

Pour répondre à la question du sénateur Maltais, l'efficacité des mécanismes fiscaux est en grande partie attribuable au fait que ceux-ci reposent davantage sur une norme civile que sur une

eventually forfeited are put towards further law enforcement much more quickly than in any criminal process. I think a lot of the answer is in that.

The Chair: Mr. McGuire, thank you very much for your response. The record will note that you are speaking as an individual and not in your capacity as chair of the anti-money laundering committee. I greatly appreciate you sharing that with us.

Senator Ringuette: I would be remiss if I did not ask you your opinion. You were sitting in the back when I made my comments in regard to “on time.” When we look at 5 days’ delay and 30 days’ delay in regard to information in this day of super-duper fast technology, what is your opinion on the personal level?

Mr. McGuire: One of the issues with our regime as compared to others, particularly in terms of intelligence, is that there are very few means by which to interdict a transaction to stop it in its tracks. Your idea of real-time reporting might help towards that end in being able to stop a transaction or at least impede the flow of further transactions.

In terms of the availability of information, I work with everyone from the large banks down to smaller shops. I would say if most of the organizations that are large are set up to disclose quite quickly, particularly in the way of wires and electronic funds transactions, you could adapt the legislation to make that more possible. Right now there are some elements of electronic funds transfer reporting legislation that are awkward and impede the flow in some ways. I think that could be cured fairly easily.

On the subject of suspicious transaction reports, I personally believe that some time is necessary to allow the organization time to take sober thought and evaluate the transactions and decide whether they report or not. There are some very significant consequences of reporting a suspicious transaction report. One of the major factors in evaluating the risks to the client is the extent to which you filed suspicious transaction reports against them, and in one that you’ve filed three transactions against, you’re likely going to divest. So suspicious transactions are not to be taken lightly.

On the electronic transaction front, more quickly, particularly for large organizations, would not be a huge issue.

Senator Hervieux-Payette: Mr. Masnyk would like to “exclude the registering and reporting requirements for the P and C intermediation sector of these pieces of legislation,” so everything related to stealing cars, et cetera. On the other hand, Mr. McGuire, you want to add.

norme pénale, et que les fonds saisis et confisqués sont affectés à d’autres mesures d’application de la loi beaucoup plus rapidement que dans le cadre d’un processus pénal.

Le président : Monsieur McGuire, merci beaucoup pour votre réponse. Le compte rendu fera remarquer que vous parlez à titre personnel et non pas à titre de président du comité sur le blanchiment de fonds. Merci beaucoup de nous avoir fait part de ces renseignements.

La sénatrice Ringuette : Vous étiez assis au fond quand j’ai parlé de l’importance d’être à l’heure. Par conséquent, je m’en voudrais de ne pas vous poser la question suivante : que pensez-vous du fait que nous voyons des délais de 5 jours et de 30 jours pour transmettre des renseignements en ce moment, à l’ère de la haute technologie super rapide?

M. McGuire : Un des problèmes de notre régime, comparativement à d’autres — surtout sur le plan des renseignements —, c’est qu’il prévoit très peu de façons d’interdire une transaction et d’y mettre fin. Votre idée de produire des rapports en temps réel pourrait contribuer à régler ce problème et à nous permettre de mettre fin à une transaction — ou au moins d’empêcher d’autres transactions semblables d’être conclues.

En ce qui concerne la disponibilité des renseignements, je travaille avec tout le monde, allant des grandes banques aux petites boutiques. Je dirais que, si la plupart des grandes entreprises étaient prêtes à divulguer des renseignements plus rapidement — surtout ce qui porte sur les transactions par télévirement et les transferts électroniques de fonds —, vous pourriez modifier la loi pour que ce soit possible. À l’heure actuelle, certaines des dispositions législatives sur le signalement des transferts électroniques de fonds sont compliquées et nuisent d’une certaine façon aux transferts des renseignements. Selon moi, il serait assez facile de régler le problème.

En ce qui concerne le signalement de transactions douteuses, à mon avis, il faudrait laisser à l’organisation suffisamment de temps pour examiner et évaluer les transactions pour être en mesure de décider de les signaler ou non. Quand on signale des transactions douteuses, cela entraîne de graves conséquences. Une des principales façons d’évaluer les risques que présente un client, c’est de voir combien de fois il a fait l’objet de signalements de transactions douteuses. Vous déciderez probablement de laisser tomber les clients ayant fait l’objet de trois signalements. Par conséquent, il ne faut pas prendre à la légère les transactions douteuses.

Quant aux transferts électroniques — je serai bref —, dans le cas des grandes organisations, ils ne créent pas de gros problèmes.

La sénatrice Hervieux-Payette : M. Masnyk aimerait « exclure de ses dispositions les exigences en matière de registres et de rapports visant le secteur de l’intermédiation en assurances multirisques », soit tout ce qui concerne le vol de voiture, entre autres. Or, de votre côté, monsieur McGuire, vous aimeriez en ajouter.

I think there is a dichotomy between the two. You want to have more people in the financial sector and I feel it's because we underestimate the amount of money of P and C, because why just the financial? Mr. Masnyk, why would you exclude this saying we're not in wealth management, but there are a lot of activities that are criminal and not reporting to anybody?

Mr. Masnyk: I don't understand your question.

Senator Hervieux-Payette: You said:

As such, our recommendation would be to exclude the registering and reporting requirements for the P and C intermediation sector.

Why would you say well, we're talking about criminal action, quite a sizeable amount of money, P and C, and all these organized criminals who conduct these activities. They're not done on a personal basis. We're looking at organization; they pay people. It's a business. So you say exclude the P and C. Why exclude the P and C?

Mr. Masnyk: I wrote in my comments exclude the P and C intermediation sector, as in the insurance brokers who in their daily lives market, sell insurance products and also advocate with insurance companies on behalf of their customers when there is a claim.

In our experiences, as I mentioned in my comments, there are very limited opportunities in the actual day-to-day operations of the P and C intermediation business or profession for money laundering as Senator Greene mentioned earlier and gave an example. Those examples don't actually take place.

A car theft is a car theft. Is the car theft related to money laundering or not? At the outset, the broker and the insurance company don't know. How would anybody know? It's in a big picture looking at what insurers and group of insurers under the IBC do; they put together a pattern. But you get your car stolen today and it might be five years before you know that that stolen car would fall under money laundering. It might be a criminal who is not that far advanced who just wanted to steal the car for a joyride for three days and dump it.

Mr. McGuire: The reason we bring up additions is we recognize that internationally it's known that the skills accountants have can be exploited, wittingly or not, for money laundering. We recognize that and we're asking for not just

Selon moi, il y a une dichotomie entre ces deux positions. Vous voulez ajouter plus de gens du secteur financier. À mon avis, c'est parce que nous sous-estimons le montant d'argent que représente le secteur de l'intermédiation en assurances multirisques — sinon, pourquoi seulement viser le secteur financier? Monsieur Masnyk, pourquoi voulez-vous exclure ce secteur? Vous dites que nous ne sommes pas chargés de gérer la richesse, mais beaucoup d'activités sont criminelles et ne sont jamais signalées à qui que ce soit.

M. Masnyk : Je ne comprends pas votre question.

La sénatrice Hervieux-Payette : Vous avez dit ceci :

Par conséquent, nous recommanderions d'exclure de ces dispositions les exigences en matière de registres et de rapports visant le secteur de l'intermédiation en assurances multirisques.

Il est question d'activités criminelles, d'importantes sommes d'argent, des assurances multirisques et de tous les membres d'organisations criminelles qui se livrent à ces activités criminelles. Celles-ci ne sont pas commises par des personnes isolées. Ce sont des organisations qui paient des gens pour les commettre. C'est un commerce. Pourquoi donc voulez-vous exclure le secteur d'intermédiation en assurances multirisques?

M. Masnyk : Dans mon mémoire, j'ai écrit que j'excluais le secteur de l'intermédiation en assurances multirisques, comme par exemple les courtiers d'assurance qui, dans leurs activités quotidiennes, commercialisent et vendent des produits d'assurance, mais qui représentent aussi leurs clients auprès des compagnies d'assurances quand ceux-ci présentent une demande de règlement.

D'après notre expérience, la profession d'intermédiation en assurances multirisques présente très peu de risques sur le plan du blanchiment de l'argent, comme la sénatrice Greene l'a dit plus tôt et en a donné un exemple. Des choses de ce genre ne se produisent pas.

Un vol d'automobile est un vol d'automobile. Est-ce que le vol d'automobile est lié au blanchiment d'argent ou non? Au départ, le courtier et la compagnie d'assurances n'en savent rien. Comment pourrait-on le savoir? C'est en ayant une vue d'ensemble de ce que font les assureurs et les groupes d'assureurs membres du BAC, qu'on peut dégager une tendance. Toutefois, si votre automobile était volée aujourd'hui, il faudrait peut-être attendre cinq ans pour savoir si le vol tombe dans la catégorie du blanchiment d'argent. Il peut s'agir d'un criminel sans beaucoup d'expérience qui voulait simplement faire une promenade pendant trois jours et ensuite laisser l'automobile au bord du chemin.

M. McGuire : Nous voulons ajouter des secteurs parce que nous reconnaissons que, à l'échelle internationale, il est reconnu que les compétences des comptables peuvent être utilisées, sciemment ou non, pour blanchir l'argent. D'ailleurs, nous

ourselves be covered, but others that practice accounting be covered, and all the things we could do that could facilitate anti-money laundering properly belong in the act.

I have some sympathy for Mr. Masnyk's position from the perspective that a broker has limited insight for property policy at the inception of the relationship. While there may be some risk factors, it's likely not indicative enough to report meaningfully. The subtlety of his point is that the organization, the insurer, might have intelligence that could be useful to a financial intelligence unit or to law enforcement. I think that's the subtle point.

The Chair: Thank you very much. To each of our panelists, we'd like to express our appreciation for your appearance today. You have been very helpful in our review of this act.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, May 8, 2014

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:30 a.m. to examine the subject matter of those elements contained in Parts 2, 3 and 4 and Divisions 2, 3, 4, 8, 13, 14, 19, 22, 24 and 25 of Part 6 of Bill C-31, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 11, 2014, and other measures.

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

[*English*]

The Chair: Good morning and welcome to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

Today is our third of five meetings as part of the pre-study of Economic Action Plan 2014, namely, Bill C-31, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 11, 2014, and other measures.

This morning the committee is focusing on Part 6, Division 25 which proposes to amend the Trade-marks Act, found at tab F-25 in your binder and page 207 of the bill. Division 25 of Part 6 proposes to amend the Trade-marks Act to make it consistent with the Singapore Treaty on the Law of Trademarks, amongst others.

Today's meeting will be divided into two parts. The first half-hour will be a session with government officials, and afterwards we shall hear from various associations with a direct interest in this proposed legislation.

formulons cette demande non seulement pour nous-mêmes, mais aussi pour d'autres qui font de la comptabilité. De plus, nous demandons que tout ce qui pourrait faciliter la lutte contre le blanchiment d'argent soit ajouté à la loi.

Je comprends un peu la position de M. Masnyk, du fait que le courtier a une connaissance limitée de la police d'assurance des biens au début de la relation. Or, même si cela peut présenter certains risques, il est peu probable qu'ils soient assez importants pour les signaler. Ce que M. Masnyk voulait dire — et ceci est plus subtil —, c'est que l'organisation, l'assureur, pourrait avoir des renseignements qui seraient bien utiles pour les unités du renseignement financier ou les organismes d'application de la loi. À mon avis, voilà ce qu'il voulait dire.

Le président : Merci beaucoup. Nous aimerions remercier tous nos témoins d'avoir comparu aujourd'hui. Vous nous avez beaucoup aidés dans l'étude du projet de loi.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 8 mai 2014

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, pour discuter de la teneur des éléments des parties 2, 3 et 4 et des sections 2, 3, 4, 8, 13, 14, 19, 22, 24 et 25 de la partie 6 du projet de loi C-31, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 11 février 2014 et mettant en œuvre d'autres mesures.

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

[*Traduction*]

Le président : Bonjour à tous et bienvenue au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

C'est aujourd'hui la troisième des cinq réunions que le comité tiendra dans le cadre de son étude préalable du Plan d'action économique de 2014, plus précisément le projet de loi C-31, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 11 février 2014 et mettant en œuvre d'autres mesures.

Ce matin, le comité se concentrera sur la section 25 de la partie 6, qui vise à modifier la Loi sur les marques de commerce. Vous trouverez cette section sous l'onglet F-25 de votre dossier et à la page 207 du projet de loi. La section 25 de la partie 6 vise à modifier la Loi sur les marques de commerce afin notamment de l'harmoniser avec le Traité de Singapour sur le droit des marques de commerce.

La réunion d'aujourd'hui comptera deux volets. Pendant la première demi-heure, nous nous entretiendrons avec des fonctionnaires, et ensuite, nous entendrons le témoignage de représentants de diverses organisations qui sont directement touchées par la mesure législative proposée.

Let me introduce, from Industry Canada, Ms. Darlene Carreau, Chairperson, Trade-marks Opposition Board; and Ms. Anne-Marie Monteith, Director, Copyright and Trade-mark Policy Directorate.

It is with great apologies, Mr. Halucha, that I introduce you as well. I saw you sitting here, but unfortunately they didn't add you to the notes.

Who will speak on behalf of the panel? Mr. Halucha.

Paul Halucha, Director General, Marketplace Framework Policy Branch, Industry Canada: I'm the Director General of the Marketplace Framework Policy Branch with Industry Canada.

The Chair: The floor is yours.

Mr. Halucha: Thank you. I appreciate the committee's indulgence for a short statement to help position this complex issue.

In January, the government tabled in Parliament five international treaties that were developed by the World Intellectual Property Office. The five treaties are: the Madrid Protocol, the Singapore Treaty, the Nice Agreement, The Hague Agreement and the Patent Law Treaty.

The changes to the Trade-marks Act that are proposed in Division 25 of Part 6 of Bill C-31 will allow Canada to implement the Madrid Protocol, the Singapore Treaty, and the Nice Agreement. By joining these treaties, Canadian businesses will have access to a trademark regime that is aligned with best practices, reduces costs and red tape, and attracts foreign investment to Canada.

[Translation]

Let me briefly describe each of the treaties. The Madrid Protocol is an international trademark registration system. It allows businesses to fill out a single form in a single language and to pay one fee for protection in a maximum of 91 countries.

The Singapore Treaty seeks to harmonize and streamline national trademark registration systems in ways that are user-friendly, while reducing business compliance costs for trademark owners. A total of 35 countries have signed the Singapore Treaty.

The Nice Agreement governs a standardized classification system for trademarks that is used by 150 IP offices to categorize goods and services to make it easier to search and compare trademarks.

Je vous présente donc Mme Darlene Carreau, présidente de la Commission des oppositions des marques de commerce, de même que Mme Anne-Marie Monteith, directrice de la Direction de la politique du droit d'auteur et des marques de commerce, qui travaillent toutes les deux à Industrie Canada.

M. Halucha, je vous présente toutes mes excuses, car j'ai oublié de vous présenter. J'ai vu que vous étiez assis là, mais malheureusement, on a oublié de vous ajouter dans mes notes.

Qui prendra la parole au nom de votre groupe? Monsieur Halucha, allez-y.

Paul Halucha, directeur général, Direction générale des politiques-cadres du marché, Industrie Canada : Je suis le directeur général de la Direction générale des politiques-cadres du marché à Industrie Canada.

Le président : Vous avez la parole.

M. Halucha : Merci. Je remercie le comité de me donner l'occasion de faire un bref exposé afin de mettre en contexte cette question complexe.

En janvier, le gouvernement a déposé au Parlement cinq traités internationaux qui ont été élaborés par l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle. Ces cinq traités sont les suivants : le Protocole de Madrid, le Traité de Singapour, l'Arrangement de Nice, l'Arrangement de La Haye et le Traité sur le droit des brevets.

Les changements à la Loi sur les marques de commerce proposés dans la section 25 de la partie 6 du projet de loi C-31 permettront au Canada de mettre en œuvre le Protocole de Madrid, le Traité de Singapour et l'Arrangement de Nice. Lorsque le Canada adhèrera à ces traités, les entreprises canadiennes auront accès à un régime des marques de commerce qui sera conforme aux pratiques exemplaires et qui permettra de réduire les coûts et les formalités administratives et d'attirer des investissements étrangers au Canada.

[Français]

Permettez-moi de décrire brièvement chacun des traités. Le Protocole de Madrid est un système international d'enregistrement des marques de commerce. Il offre aux entreprises la possibilité de remplir un seul formulaire dans une seule langue et de payer un seul tarif pour une protection pouvant s'étendre dans un maximum de 91 pays.

Le Traité de Singapour vise à harmoniser et à simplifier les systèmes nationaux d'enregistrement des marques de commerce de façon conviviale, tout en réduisant les coûts de conformité pour les entreprises et les propriétaires de marque de commerce. Trente-cinq pays ont signé le Traité de Singapour.

L'Arrangement de Nice régit un système de classification normalisé des marques de commerce utilisé par 150 bureaux de marques de commerce pour catégoriser les biens et les services afin de faciliter la recherche et la comparaison des marques de commerce.

[English]

The government has decided to implement these treaties for several reasons. The first is to modernize Canada's IP regime in order to adapt to the reality of globalization and keep a competitive environment for Canadians. These treaties will benefit both businesses and consumers. They will help Canadian companies compete globally and protect their valuable intellectual property in Canada and abroad, and they will reduce the costs and complexity of IP administration. For example, the International Trademark Association calculated a 62 per cent savings in total fees for a business wishing to register a trademark in the U.S. and 10 other countries through the Madrid Protocol, when compared to filing in each country individually. Maintaining and renewing an international portfolio of trademarks will be much simpler and more cost-effective for businesses as it will be done at the same time through a single application.

From a global perspective, the vast majority of Canada's trading partners have already joined Madrid and Singapore. The world is moving toward the use of these treaties and in general harmonizing around best practices. For our trademark system, this means eliminating administrative activities that are largely unique to Canada, especially those that increase red tape for Canadian businesses but not for foreign businesses applying in Canada.

Over the past 10 years, the Canadian Intellectual Property Office held three consultations regarding Madrid and Singapore. Two formal consultations took place in 2005 and 2010; and in the fall of 2013, targeted consultations were undertaken with Canadian IP experts. The results of these consultations were mixed. While the majority supported Canada's ascension to Madrid and Singapore, views differed in the legal IP community with regard to the various options for implementation. Specifically, two main concerns were raised: first, the grounds to file an application; and second, use.

Regarding the first point, clauses 330 to 339 propose to amend sections 16 to 30 of the Trade-marks Act to allow only for trademark applications conditional on use or intention to use the trademark in Canada. This change was necessary to meet the

[Traduction]

Le gouvernement a décidé de mettre en œuvre ces traités pour plusieurs raisons. Premièrement, il souhaite moderniser le régime de propriété intellectuelle du Canada afin de l'adapter à la réalité de la mondialisation et de maintenir un environnement concurrentiel pour les Canadiens. Ces traités seront avantageux tant pour les entreprises que pour les consommateurs. Ils aideront les entreprises canadiennes à soutenir la concurrence à l'échelle mondiale et à protéger la valeur de leur propriété intellectuelle, tant au Canada qu'à l'étranger, et ils contribueront à réduire les coûts et la complexité de l'administration de la propriété intellectuelle. Par exemple, l'International Trademark Association a calculé qu'une entreprise qui souhaite enregistrer une marque de commerce aux États-Unis et dans 10 autres pays dans le cadre du Protocole de Madrid fera des économies de 62 p. 100 comparativement à ce qu'elle devrait payer si elle enregistrerait sa marque de commerce dans chaque pays. Il sera beaucoup plus simple et rentable pour les entreprises de gérer et de renouveler un portefeuille international de marques de commerce, car tout cela pourra être fait au même moment, grâce à une seule demande.

D'un point de vue plus global, la grande majorité des partenaires commerciaux du Canada ont déjà adhéré au Protocole de Madrid et au Traité de Singapour. De plus en plus, les pays du monde entier se tournent vers ces traités et, de façon générale, vers l'harmonisation des pratiques exemplaires. Pour notre régime de marques de commerce, cela suppose l'élimination d'activités administratives qui sont surtout propres au Canada, plus particulièrement celles qui alourdissent les formalités administratives pour les entreprises canadiennes, mais pas pour les entreprises étrangères qui présentent une demande au Canada.

Au cours des 10 dernières années, l'Office de la propriété intellectuelle du Canada a tenu trois consultations au sujet du Protocole de Madrid et du Traité de Singapour. Deux consultations officielles ont eu lieu en 2005 et en 2010, et à l'automne 2013, des consultations ciblées ont été menées auprès des experts canadiens dans le domaine de la propriété intellectuelle. Les résultats de ces consultations étaient mitigés. Ainsi, même si la majorité des personnes consultées appuyait l'adhésion du Canada au Protocole de Madrid et au Traité de Singapour, les membres de la communauté juridique s'intéressant aux questions de propriété intellectuelle avaient des vues divergentes en ce qui concerne les diverses possibilités de mise en œuvre. Plus précisément, deux préoccupations ont été soulevées : d'une part, les motifs sous-tendant la présentation d'une demande, et d'autre part, l'emploi des marques de commerce.

En ce qui concerne le premier aspect que j'ai mentionné, les divisions 330 à 339 proposent de modifier les articles 16 à 30 de la Loi sur les marques de commerce pour qu'une demande d'enregistrement d'une marque de commerce ne puisse être faite

requirements in the Singapore Treaty and to effectively accede to Madrid.

On the second point, use remains central to Canada's trademark regime. The change in clause 345 relates to updating section 40 of the act to no longer require businesses to file a form stating that the mark is being used. This change reduces the paper burden on the applicants and is consistent with the approach of our trading partners; for example, the United Kingdom, Australia, New Zealand and Singapore do not require this form. The U.S. also does not require this form for Madrid applications.

Canada's trademark system has stayed relatively unchanged since the 1950s. In this context, we appreciate that the proposed changes in Bill C-31 will require adjustments to the current practices in the legal IP community. Industry Canada and the Canadian Intellectual Property Office are committed to working with all stakeholders to ensure an effective implementation of these treaties and the best possible outcomes for the Canadian economy.

I will end my remarks here. Ms. Carreau, Ms. Monteith and I welcome questions from members of the committee.

The Chair: Mr. Halucha, I'd like to clarify. You talked about this as a reflection of the globalization of trademark law. I want to clarify several words that you used. You used the word that this is to "harmonize" with Singapore and Madrid, if I heard you correctly. I'd like to understand: Is harmonizing an interpretation of what was done there or is it a direct reflection of what is contained in those agreements? Is it less or more?

Mr. Halucha: It's a direct reflection of what is contained in those agreements.

The Chair: It's a direct reflection of what is in the Singapore and Madrid agreements.

Mr. Halucha: There were two elements. First, was a set of changes we needed to make to the IP administrative system in Canada in order to harmonize, and then we had to weigh how to do it to maximize the benefits for Canadian businesses. Those were the two principal objectives behind the reforms. Harmonize, but in an effective manner.

Senator Hervieux-Payette: I'd like to know if this decision to modify is related to our free trade agreement with Europe.

qu'à la condition que le requérant emploie cette marque ou projette de l'employer au Canada. Ce changement était nécessaire pour respecter les exigences du Traité de Singapour et pour pouvoir adhérer au Protocole de Madrid.

Pour ce qui est du deuxième aspect, l'emploi des marques de commerce demeure au cœur du régime des marques de commerce du Canada. Le changement prévu à la division 345 vise à mettre à jour l'article 40 afin que les entreprises ne soient plus tenues de remplir un formulaire pour déclarer que la marque est bel et bien utilisée. Ce changement réduit le fardeau administratif imposé aux requérants et il correspond à l'approche de nos partenaires commerciaux; par exemple, le Royaume-Uni, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et Singapour n'exigent pas ce formulaire. Les États-Unis ne l'exigent pas non plus pour les demandes faites dans le cadre du Protocole de Madrid.

Le régime des marques de commerce du Canada est demeuré pratiquement inchangé depuis les années 1950. Nous savons donc que les changements proposés dans le projet de loi C-31 exigeront une adaptation de la part des membres de la communauté juridique s'intéressant aux questions de propriété intellectuelle. Industrie Canada et l'Office de la propriété intellectuelle du Canada sont déterminés à collaborer avec toutes les parties intéressées pour garantir la mise en œuvre efficace de ces traités et les meilleurs résultats qui soient pour l'économie canadienne.

Voilà qui termine mon intervention. Mme Carreau, Mme Monteith et moi serons heureux de répondre aux questions des membres du comité.

Le président : Monsieur Halucha, j'aimerais obtenir quelques précisions. Vous avez dit que tout cela témoigne de la mondialisation des lois sur les marques de commerce. J'aimerais que vous me fournissiez des précisions au sujet de certains mots que vous avez utilisés. Si j'ai bien entendu, vous avez utilisé un verbe, « harmoniser », au sujet du Traité de Singapour et du Protocole de Madrid. Lorsque vous utilisez le terme « harmoniser », interprétez-vous les mesures qui ont été prises dans ce cas ou reflétez-vous exactement la teneur de ces accords? Qu'en est-il exactement?

M. Halucha : Mes propos reflètent exactement la teneur de ces accords.

Le président : Ils reflètent directement le contenu du Traité de Singapour et du Protocole de Madrid.

M. Halucha : Il y a deux éléments. Tout d'abord, nous devons apporter une série de changements au système d'administration de la propriété intellectuelle au Canada pour pouvoir harmoniser les pratiques, et ensuite, nous devons déterminer comment nous allions nous y prendre pour optimiser les avantages pour les entreprises canadiennes. Voilà les deux principaux objectifs qui sous-tendaient ces réformes. Il faut harmoniser les pratiques, mais de façon efficace.

La sénatrice Hervieux-Payette : J'aimerais savoir si la décision d'apporter ces modifications est liée à l'accord de libre-échange que nous avons conclu avec l'Europe.

Mr. Halucha: That's a very good question. It's not a requirement of the CETA agreement. However, critically important to Canada is that CETA open up new markets to Canadian companies and makes it easier for Canadian companies to enter into those marketplaces. Clearly, the motivation behind the treaty was to encourage Canadian companies to enter those marketplaces.

Aligning our IP administrative practices provides an encouragement to companies that are making the decision on whether to enter those trade markets. For example, if you're a company in Canada developing a new product for the marketplace and you're looking to sell internationally, you will be able to access and protect, through one administrative channel process, your trademarks in those markets. In our view, that will encourage companies to enter those foreign markets. It's not a requirement; however, we view a high degree of alignment between those policy objectives.

Senator Hervieux-Payette: I want to know if it will reduce the cost for people coming into the market with new products for registration in all these countries. It's a very costly undertaking, and it is also quite a long process when you want to operate in other countries under the same name. So will it shorten the time and reduce the costs?

Mr. Halucha: I'll turn to Darlene Carreau to speak to that more specifically.

On a general level, a Canadian company now that would like to enter into Europe would be required to obtain an agent in any country that they intend to trademark-protect their wares. Second, they would need to file separate applications to enter into those jurisdictions.

The very fact they will be able to do it from Canada and basically pick which other jurisdictions they intend to use their mark in and where they would like to protect it will permit a degree of streamlining. So it's a principle of harmonization.

Senator Hervieux-Payette: Is it shortening time and reducing costs? I know they had to go through a nightmare of registering in many countries, hiring agents and paying fees quite extensively. I'm asking you: Will we reduce the costs and will we accelerate also the approval system?

I wanted to say to my colleague: Either we were sleeping in Canada, because the protocol of Madrid is from 1995. The Singapore one is from the 1970s and I don't remember when this was. This is just to tell you that we're talking about doing something in 2014 that was done in 1995 for the latest one. So were we sleeping in Canada? Why did we take so much time to realize there was an advantage?

M. Halucha : C'est une très bonne question. Ce n'est pas une exigence de l'Accord économique et commercial global, ou AECG. Cela dit, ce qui est extrêmement important pour le Canada, c'est que l'AECG ouvrira de nouveaux marchés pour les entreprises canadiennes. Grâce à cet accord, il sera plus facile pour ces entreprises de percer ces marchés. De toute évidence, ce traité visait à encourager les entreprises canadiennes à percer ces marchés.

L'harmonisation de nos pratiques administratives en ce qui concerne la propriété intellectuelle constitue une mesure incitative pour les entreprises qui décident de percer ces marchés. Par exemple, si vous êtes le propriétaire d'une entreprise au Canada qui met au point un nouveau produit et que vous souhaitez le commercialiser à l'échelle internationale, vous pourrez demander une marque de commerce et voir à ce qu'elle soit protégée sur ces marchés en suivant un seul processus administratif. À notre avis, cette façon de faire incitera les entreprises à percer ces marchés étrangers. Ce n'est pas une exigence. Cependant, nous considérons que ces objectifs stratégiques convergent.

La sénatrice Hervieux-Payette : J'aimerais savoir si cette façon de faire réduira les coûts pour ceux qui veulent offrir de nouveaux produits sur les différents marchés et doivent présenter une demande dans chacun de ces pays. Une personne qui veut faire des affaires et utiliser les mêmes noms dans d'autres pays doit suivre un processus très coûteux et assez long. Donc, est-ce que cette façon de faire réduira le temps requis et les coûts?

M. Halucha : Darlene Carreau pourra répondre plus précisément à cette question.

Cela dit, de façon générale, une entreprise canadienne qui souhaite percer le marché européen à l'heure actuelle doit avoir recours à un agent dans chaque pays où elle entend protéger ses produits par une marque de commerce. Elle doit aussi faire des demandes distinctes pour chaque pays.

Pour les entreprises, le simple fait de pouvoir entreprendre ces démarches au Canada et choisir les pays où elles utiliseront et protégeront leur marque de commerce simplifiera en quelque sorte le processus. Donc, c'est un principe d'harmonisation.

La sénatrice Hervieux-Payette : Est-ce que cette façon de faire réduira le temps requis et les coûts? Je sais que c'est un cauchemar pour les entreprises d'enregistrer leur marque dans de nombreux pays, car elles doivent embaucher des agents et payer des frais élevés. Ma question est donc la suivante : est-ce que nous réduirons les coûts et accélérerons aussi le système d'approbation?

Je tiens à dire à mon collègue qu'à mon avis, le Canada a été négligent à cet égard. En effet, le Protocole de Madrid a été conclu en 1995, tandis que le Traité de Singapour, lui, a été conclu au cours des années 1970. Cela fait si longtemps que je ne m'en souviens même pas. Tout cela pour dire qu'aujourd'hui, en 2014, nous parlons de prendre des mesures qui ont été prévues en 1995 dans le cas du plus récent protocole. Donc, le Canada a-t-il été négligent? Pourquoi nous a-t-il fallu autant de temps pour nous rendre compte que cette façon de faire était avantageuse?

Senator Massicotte: Just say “yes.”

Mr. Halucha: Yes, there’s an advantage to being there.

The debate about why Canada is only acceding now is a complicated story. IP change is not an easy thing to do in most jurisdictions. For example, the debates that took place in Canada around the Copyright Modernization Act, a set of changes that would modernize copyright for the digital world, took almost eight years to proceed through the parliamentary process. There was a large national debate on it.

I don’t have an easy answer for you why now versus before other than we are moving forward with it now, and the government is committed to modernize IP regime in line with international norms, in particular around administration.

Senator Hervieux-Payette: And costs?

Darlene Carreau, Chairperson, Trade-marks Opposition Board, Industry Canada: You raised two issues: accelerating and reducing costs. Those are the primary impetus for moving forward with Madrid and Singapore. Those filers using the international system of Madrid can anticipate cost savings. As Paul said, these applicants will be filing in one language, with one fee, with one trademark application; they’re not required to go to each individual jurisdiction, hire local agents, prepare new applications and comply with individual country requirements. It is easier for them to get in the door.

Madrid also has tight timelines on how long an office will take to examine the trademarks, so we can anticipate that the Madrid applications will be processed quickly.

In terms of Singapore, the impetus there is around streamlining and reducing red tape. Again, it is anticipated that our domestic process will be faster and reduce costs as a result.

Senator Hervieux-Payette: We’ll see. Thank you.

[Translation]

Senator Bellemare: I am not an expert in this; however, I know that the whole issue of registering trademarks can have an impact on innovation, research and so on.

Le sénateur Massicotte : Dites simplement « oui ».

M. Halucha : Oui, cette façon de faire est avantageuse.

La raison pour laquelle le Canada n’adhère que maintenant à ces accords est complexe. Dans la plupart des pays, il n’est pas facile d’apporter des changements en ce qui concerne la propriété intellectuelle. Prenons par exemple les débats qui ont eu lieu au Canada au sujet de la Loi sur la modernisation du droit d’auteur, qui proposait une série de changements visant à moderniser le droit d’auteur afin de l’adapter au monde digital. Il a fallu presque huit ans pour que cette mesure législative franchisse les diverses étapes du processus parlementaire. Il y a eu d’importants débats à ce sujet à l’échelle nationale.

Je ne peux pas vous fournir de réponse simple au sujet des raisons pour lesquelles nous allons de l’avant maintenant au lieu d’avoir pris ces mesures par le passé, outre le fait que c’est maintenant que nous agissons et que le gouvernement est déterminé à moderniser le régime de propriété intellectuelle pour qu’il corresponde aux normes internationales, plus particulièrement en ce qui concerne l’administration.

La sénatrice Hervieux-Payette : Et qu’en est-il des coûts?

Darlene Carreau, présidente, Commission des oppositions des marques de commerce, Industrie Canada : Vous avez soulevé deux enjeux, soit l’accélération du processus et la réduction des coûts. Ce sont les principaux facteurs qui nous ont incités à adhérer au Protocole de Madrid et au Traité de Singapour. Les requérants qui utiliseront le système international prévu dans le Protocole de Madrid pourront faire des économies. Comme Paul l’a mentionné, ces requérants présenteront une seule demande dans une seule langue et paieront les frais une seule fois pour chaque demande de marque de commerce; ils n’auront plus besoin de faire une demande dans chaque pays, d’embaucher des agents locaux, de préparer de nouvelles demandes et de respecter les exigences propres à chaque pays. Il sera donc plus facile pour eux de profiter des possibilités qui s’offrent à eux.

Le Protocole de Madrid prévoit également que les bureaux qui examinent les demandes d’enregistrement des marques de commerce doivent respecter des échéanciers serrés. Par conséquent, nous pouvons prévoir que les demandes présentées dans le cadre de ce protocole seront traitées rapidement.

Pour ce qui est du Traité de Singapour, nous sommes motivés par la nécessité de simplifier les démarches et de réduire les formalités administratives. Encore une fois, nous prévoyons que notre processus national sera plus rapide, ce qui donnera lieu à une réduction des coûts.

La sénatrice Hervieux-Payette : Nous verrons bien. Merci.

[Français]

La sénatrice Bellemare : Je ne suis pas experte dans ce domaine. Toutefois, je sais que tout ce qui concerne l’enregistrement des marques de commerce peut avoir une incidence sur l’innovation et la recherche, entre autres.

We received a letter that was signed by numerous people. I would like to read some of that letter to you and hear your thoughts on it. The letter is asking us to amend the trademark act. I haven't looked into the details of the proposal. The letter says the following:

To conclude, no longer using trademarks not only changes a century and a half of statutory interpretation in Canada, but it also puts Canadian businesses at a disadvantage when it comes to selecting, researching the availability of and acquiring trademarks and trade names in Canada. It will also increase costs, risk and disadvantages for businesses. It will open the door to —

[English]

The Chair: Are you reading from the letter dated April 17?

[Translation]

Senator Bellemare: It is the letter from May 6, addressed to Minister Moore. I am reading from the paragraph that starts with, "The rationale behind our suggested amendment". I have it in French, but not in English. The letter is from May 6; the paragraph starts on page 2.

I would like to read the following excerpt, which I find particularly alarming.

It would put Canada's Trade-marks Act in conflict with corporate expectations, particularly those of small and medium-sized businesses, which expect that common law will protect their interests even if the trademark is not registered. Again, it could open the Trade-marks Act up to a constitutional challenge. A bill that allows a trademark to be registered without being used might not fall under the federal authority to regulate trade and commerce.

How would you respond to that? The letter was signed by legal representatives from various provinces.

[English]

Mr. Halucha: I'll respond first.

The letter is premised on the argument that use has been de-centred from the Trade-marks Act. That is the view of the community of agents who brought the letter forward. It's not the view of the Government of Canada. And that's the basis on which the argument is made that the bill is unconstitutional.

Nous avons reçu une lettre qui a été signée par plusieurs personnes. J'aimerais vous lire un extrait de cette lettre et connaître votre réaction. Elle nous demande de modifier le projet de loi concernant les marques de commerce de la façon suivante — et je n'ai pas approfondi le détail de la proposition. On y dit ce qui suit :

En résumé, la suppression de l'emploi non seulement change un siècle et demi d'interprétation législative au Canada, mais désavantagera grandement les entreprises canadiennes lors de la sélection, la recherche de disponibilité et l'acquisition des droits de marque de commerce et de nom commercial au Canada, et augmentera les coûts, les risques et les inconvénients pour ces entreprises. Elle ouvrira la porte aux [...]

[Traduction]

Le président : Lisez-vous la lettre du 17 avril?

[Français]

La sénatrice Bellemare : C'est celle du 6 mai, adressée au ministre Moore, et c'est le paragraphe qui commence par « Les raisons qui nous motivent pour suggérer cette modification ». Je l'ai en français, mais pas en anglais; la lettre du 6 mai, le paragraphe qui commence à la page 2.

J'aimerais vous lire l'extrait suivant, car je trouve cela alarmant.

[...] Elle mettra la loi canadienne sur les marques de commerce en contradiction avec les attentes des entreprises, particulièrement les PME, lesquelles s'attendent à ce que le droit commun protège leurs intérêts, même sans enregistrement de marque. Pis encore, elle risque de déclencher une contestation constitutionnelle de la Loi sur les marques. Un projet de loi qui permet l'enregistrement de marques de commerce sans en exiger l'emploi, tout en offrant tous les droits et avantages de l'enregistrement, ne serait possiblement pas couvert par le nécessaire pouvoir fédéral sur la « réglementation du trafic et du commerce ».

J'aimerais entendre votre réaction. Cette lettre a été signée par des représentants légaux des différentes provinces.

[Traduction]

M. Halucha : Je vais répondre en premier.

Cette lettre est fondée sur l'argument voulant que l'emploi d'une marque de commerce n'est plus au cœur de la Loi sur les marques de commerce. C'est l'avis des agents qui ont écrit cette lettre, mais ce n'est pas celui du gouvernement du Canada. C'est pour cette raison que certains font valoir que le projet de loi est inconstitutionnel.

I can provide you with a view on how use remains and will remain central to the trademark regime, even with these changes and after we assent to the treaty. Right now, new section 31(1) will require at the examination stage that:

A person may file with the Registrar an application for the registration of a trademark in respect of goods or services if they are using or propose to use, and are entitled to use

So use remains the basis for a registration application in Canada.

Second, as the grounds of opposition, use remains a basis upon which the examination process can consider whether or not a trademark is valid for Canada. New paragraph 38(2)(e) of the act says “that, at the filing date of the application in Canada, the applicant was not using and did not propose to use the trademark in Canada in association with the goods” It’s a ground for an opposition process.

After a trademark has been granted in Canada, there’s a registration process. During that entire three-year period, the trademark owner is required to start using — or continue using the trademark if they had already been using it — during that period.

Finally, at the end of that period there’s a cancellation process — this is proposed section 45 of the act — that permits and requires that the user of the trademark shows actual use if they are challenged. New section 45 provides grounds for the trademark to be cancelled in Canada; failure to use during that period is a ground.

[*Translation*]

Senator Bellemare: Could you explain what you just told me by providing a concrete example of a trademark? I find this very complicated.

[*English*]

Ms. Carreau: In our current regime, if you are filing a trademark application, you would be required in the application to provide statements that you have been using your trademark, since when, or that you intend to use your trademark in Canada. If your trademark went forward in opposition, that could be challenged, and you would receive your registration.

Some of the areas where we’re talking about getting rid of use statements — let’s go back. In your application, you need to provide statements around use and intent to use. You would no longer be required in your trademark application to make those

Je peux vous communiquer mon point de vue au sujet de l’emploi des marques de commerce, qui est et demeure un élément clé du régime des marques de commerce, même si ces changements sont apportés et même si le Canada adhère au traité. À l’heure actuelle, le nouvel article 31(1) prévoit qu’à l’étape de l’examen :

Une personne peut produire auprès du registraire une demande en vue de l’enregistrement d’une marque de commerce à l’égard de produits ou de services si elle emploie ou projette d’employer — et a le droit d’employer [...].

Donc, l’emploi d’une marque de commerce demeure le fondement des demandes d’enregistrement présentées au Canada.

Pour ce qui est des motifs d’opposition, on continuera de se fonder sur l’emploi d’une marque de commerce dans le cadre du processus d’examen pour déterminer si celle-ci est valide ou non au Canada. Le nouvel alinéa 38(2)e) de la loi prévoit ceci : « à la date de production de la demande au Canada, le requérant n’employait pas ni ne projetait d’employer la marque de commerce au Canada en liaison avec les produits [...] ». C’est un motif suffisant pour entreprendre une procédure d’opposition.

Une fois qu’une marque de commerce est accordée au Canada, il y a un processus d’enregistrement. Pendant toute la durée de cette période de trois ans, le propriétaire de la marque de commerce est tenu de commencer à l’employer ou de continuer de l’employer s’il l’utilisait déjà.

Enfin, à la fin de cette période, il y a un processus d’annulation de l’enregistrement — c’est l’article 45 proposé — qui prévoit que le propriétaire de la marque de commerce doit montrer qu’il l’a bel et bien employée si quelqu’un conteste cet emploi. Le nouvel article 45 prévoit que l’enregistrement de la marque de commerce peut être annulé au Canada; le fait que celle-ci n’ait pas été employée pendant cette période peut être l’un des motifs invoqués.

[*Français*]

La sénatrice Bellemare : Pouvez-vous m’expliquer ce que vous venez de me dire en me donnant un exemple concret d’une marque de commerce quelconque? Pour moi, c’est très compliqué.

[*Traduction*]

Mme Carreau : Selon le régime actuel, si vous présentez une demande d’enregistrement d’une marque de commerce, vous êtes tenue, dans votre demande, de déclarer que vous avez employé la marque de commerce en question et de dire depuis quand vous le faites, ou indiquer que vous avez l’intention d’employer cette marque de commerce au Canada. Si votre marque de commerce fait l’objet d’une procédure d’opposition, vous pourriez contester cette mesure et faire enregistrer votre marque de commerce.

Nous avons entre autres mentionné que nous pourrions éliminer les déclarations relatives à l’emploi. Revenons sur cette question. En ce moment, dans votre demande, vous devez fournir des déclarations au sujet de l’emploi de votre marque de

statements. But, as Paul said, you still need as a business to have an intention to use in Canada or be using. The business is no longer required to make the statement in their application.

[Translation]

Senator Bellemare: I did not verify that this is the case, but it says somewhere in the letter that the required amendments would, for example, take the hyphen out of the English version. How will taking the hyphen out of the term “trade-mark” change anything?

[English]

Ms. Carreau: There’s no substantive change to the meaning of “trade-mark”; it stops spellcheck from picking up “trademark.” The rest of the world doesn’t spell it with a hyphen.

Mr. Halucha: That could be challenged constitutionally.

Ms. Carreau: I suppose anything could be challenged constitutionally — and has been.

[Translation]

Senator Massicotte: I would like to raise the same issues.

There are representatives from the Chamber of Commerce here. The wording is different, but I believe they are raising the same objections. In the past, trademarks had to be registered and used, which created a sort of goodwill and provided a point of reference. Now, use is not as important. You have likely heard the arguments they are putting forward because I am sure they shared their opinion with you even before this bill was introduced.

[English]

You said, “used or entitled to use.” “Entitled to use” does not mean you will necessarily use it; it means you think you have a claim to use it or an ability to use it. I haven’t read every word of the rest of the act, but it seems to suggest that, contrary to your argument of maintaining your rights, usage is not the only criterion. If you’re entitled to use, that should be good enough. That means maybe their point is valid and that you are changing the rules of the game.

commerce et de votre intention de l’employer. Vous ne seriez maintenant plus tenue de faire ces déclarations dans votre demande. Cependant, comme Paul l’a mentionné, en tant qu’entreprise, vous devez encore avoir l’intention d’employer votre marque de commerce au Canada ou vous devez l’employer. L’entreprise n’aurait tout simplement plus besoin de faire de déclarations en ce sens dans sa demande.

[Français]

La sénatrice Bellemare : Je n’ai pas fait la conciliation avec le projet de loi, mais on dit quelque part dans cette lettre que les amendements requis sont, par exemple, d’enlever le trait d’union dans la version anglaise. En quoi le fait d’enlever le trait d’union dans le terme « trade-mark » changerait-il quelque chose?

[Traduction]

Mme Carreau : Aucun changement important n’est apporté à la signification du terme « trade-mark » en anglais; nous voulons simplement que les correcteurs d’orthographe cessent de relever les occurrences de « trademark » en anglais. En effet, les autres pays n’écrivent pas ce mot avec un trait d’union.

M. Halucha : Cet aspect pourrait faire l’objet d’une contestation constitutionnelle.

Mme Carreau : Je suppose qu’on peut contester la constitutionnalité de n’importe quel aspect et que cela a déjà été fait.

[Français]

Le sénateur Massicotte : J’aimerais soulever les mêmes questions.

Il y a des représentants de la Chambre de commerce qui sont ici. Les termes sont différents, mais je crois qu’ils expriment la même contestation. Auparavant, il fallait enregistrer et utiliser la marque de commerce, ce qui créait un concept d’achalandage de *goodwill* et constituait un point de repère. Maintenant, l’utilisation est moins importante. Vous connaissez certainement les arguments qu’ils nous proposent, car ils vous auront sans doute exprimé leur opinion avant même l’arrivée de ce projet de loi.

[Traduction]

Vous avez dit « emploie ou a le droit d’employer ». L’expression « a le droit d’employer » ne signifie pas nécessairement que la personne va bel et bien employer la marque de commerce; elle signifie plutôt que la personne estime qu’elle a le droit de l’utiliser ou qu’elle est en mesure de l’utiliser. Je n’ai pas lu tout le reste de la loi en m’arrêtant à chaque mot, mais ce libellé semble laisser entendre que, contrairement à l’argument que vous avez soulevé, soit que cela vous permet de conserver vos droits, l’emploi n’est pas le seul critère. Si vous avez le droit d’employer la marque de commerce, cela devrait suffire. Cela signifie donc que leur argument est valide et que vous modifiez les règles du jeu.

Ms. Carreau: We're not changing any of the substantive requirements around trademarks. I know you'll hear that from our agent community. As Paul said, that is not the government position on that issue. Fundamentally, trademark rights accrue through use in the marketplace, and that's how a brand becomes valuable. The more that a company uses its trademark in the marketplace, the more valuable it is. That fundamentally has not changed.

What we have changed is how the trademarks office looks at what a business needs to do in Canada in order to obtain a trademark registration. We're saying that a business no longer requires filing paperwork with us indicating when they're using and from what date they're using before we give them their certificate of registration. That really is the crux of the changes we have made.

The fundamental trademark system in terms of use is very important to us, and there has been no substantive change in that regard.

Senator Massicotte: Use is still —

Ms. Carreau: — central to the Canadian trademark system.

Senator Massicotte: Therefore, an American company cannot be entitled to the use of a trademark that they never expect to use or never do use in Canada; but after five or ten years, their trademark protection would be extinguished.

Ms. Carreau: It can be challenged for simple non-use under the summary expungement proceedings that Paul indicated. The Registrar of Trade-marks in Opposition, the Canadian Intellectual Property Office, also has the power to challenge those trademarks and ask for evidence of use in the marketplace.

Senator Massicotte: If it's not used, it is extinguished. If it can be proven that it hasn't been used after 10 years, their protection is extinguished; it disappears.

Ms. Carreau: You can challenge it after three years.

Senator Massicotte: You can challenge anything. The bottom line is the rule of law will be such that it will be extinguished.

Ms. Carreau: There's no time limit in terms of when it will die. We're assuming that all trademarks currently on our trademark register are in use. I can tell you as an official from the Canadian

Mme Carreau : Nous ne modifions aucune des exigences essentielles liées aux marques de commerce. Je sais que c'est ce que nos agents vous ont dit. Comme Paul l'a mentionné, ce n'est pas la position adoptée par le gouvernement dans ce dossier. Essentiellement, les droits associés aux marques de commerce découlent de l'utilisation de celles-ci sur les marchés, et c'est de cette façon qu'une marque acquiert de la valeur. Plus une entreprise utilise sa marque de commerce sur le marché, plus celle-ci a de la valeur. À la base, rien de tout cela n'a changé.

Ce que nous avons modifié, c'est la façon dont le bureau responsable de l'enregistrement des marques de commerce examine les mesures qu'une entreprise doit prendre au Canada pour obtenir l'enregistrement d'une marque de commerce. À notre avis, les entreprises ne doivent plus être tenues de remplir des formulaires pour nous dire quand elles emploient une marque de commerce et à partir de quelle date elles ont commencé à l'employer pour que nous leur remettions un certificat d'enregistrement. C'est là l'essentiel des changements que nous avons apportés.

Le concept de l'emploi, qui fait partie intégrante du régime des marques de commerce, est très important pour nous, et aucun changement substantiel n'a été apporté à cet égard.

Le sénateur Massicotte : L'emploi de la marque de commerce est encore...

Mme Carreau : ... au cœur du régime canadien des marques de commerce.

Le sénateur Massicotte : Par conséquent, une entreprise américaine ne peut jouir du droit d'employer une marque de commerce si elle n'a jamais l'intention de l'employer ou ne l'emploiera jamais au Canada; cela dit, après cinq ou 10 ans, elle n'aura plus le droit à la protection de cette marque de commerce.

Mme Carreau : Comme Paul l'a mentionné, une contestation peut être faite pour non-emploi d'une marque de commerce et donner lieu à une procédure de radiation sommaire. Le registraire des marques de commerce sur les procédures d'opposition, l'Office de la propriété intellectuelle du Canada, a aussi le pouvoir d'entreprendre des procédures de contestation du droit de propriété lié à ces marques de commerce et d'exiger des preuves de leur utilisation sur le marché.

Le sénateur Massicotte : Donc, si la marque de commerce n'est pas employée, l'enregistrement de celle-ci est révoqué. Si quelqu'un peut prouver que la marque n'a pas été utilisée après 10 ans, celle-ci n'est donc plus protégée.

Mme Carreau : Une contestation du droit de propriété de la marque de commerce peut être faite après trois ans.

Le sénateur Massicotte : Tout peut être contesté. Ce qu'il faut retenir, c'est que la loi prévoit que la marque de commerce ne sera plus protégée.

Mme Carreau : Il n'y a pas de limite de temps en ce qui concerne l'expiration du droit de propriété lié à la marque de commerce. Nous supposons que toutes les marques de commerce

Intellectual Property Office that that is highly doubtful. You should know, for instance, that we currently allow for the registration of trademarks without use in Canada. So we allow foreigners to come in and file on the basis of a foreign registration and use in a foreign jurisdiction. They do not need to file a declaration of use in Canada or provide any use information here in Canada, and we give them a trademark registration.

Senator Massicotte: My colleague referred to a letter signed by representatives of every province. If you look at the list of people who signed it, they are very experienced and knowledgeable. I don't know if you have a copy. The Chamber of Commerce gave us a submission, which we'll hear about, as well as the Canadian Manufacturers & Exporters. They all raised the same issue. I appreciate your position, but there seem to be a lot of intelligent people saying you're wrong; that's not how they read what you're proposing. At the end of the day, the words will mean a lot. How do you feel about that issue? What did you tell these people in the last month or so before you raised these proposed amendments in this budget bill? Why aren't they convinced, if you're so convinced? Maybe you're wrong.

Mr. Halucha: We don't think we're wrong, to say the obvious. Certainly this is going to change the administrative practices, and the practices have been in place in many cases since the 1950s. There will certainly be a requirement for change. Typically any type of legislative change that happens where you're requiring a professional community to adapt to new realities, there's frequently some resistance. Other countries that have acceded to Madrid and Singapore faced similar arguments made from the agent communities in many of those countries. There is a resistance to change. It's just that an adaptation challenge needs to happen.

Senator Massicotte: The same arguments arose in other countries, and you seem to be saying that they're all wrong, not only Canadians but the whole international community is wrong.

Mr. Halucha: No, in fact it's the opposite. We looked at the assessment of what actually took place in those countries. For example, one of the arguments in here is that we will see a lot more spurious claims coming into Canada. Similar arguments were made in other countries. We've talked to policy experts who lived the experience. Canada is almost the last developed country to join the system. All of our trading partners are there, which signals that there are obviously benefits to it. Many of them went through a transition stage after the ascension to the treaties, have

qui figurent en ce moment dans notre base de données sont employées. À titre de représentante de l'Office de la propriété intellectuelle du Canada, je peux vous dire que cela est fort peu probable. Vous devriez savoir, par exemple, que nous acceptons en ce moment d'enregistrer des marques de commerce qui ne sont pas employées au Canada. Donc, nous acceptons que des étrangers présentent une demande d'enregistrement étranger et emploient cette marque à l'étranger. Ils n'ont pas besoin de faire une déclaration relative à l'emploi au Canada ou de fournir des renseignements relatifs à l'utilisation ici, au Canada, et nousregistrons tout de même leur marque de commerce.

Le sénateur Massicotte : Ma collègue a lu des extraits d'une lettre signée par des représentants de toutes les provinces. Si on regarde la liste des gens qui ont signé cette lettre, on constate que ce sont toutes des personnes qui ont beaucoup d'expérience et sont bien renseignées. Je ne sais pas si vous en avez un exemplaire. La Chambre de commerce nous a présenté un mémoire, dont nous discuterons ultérieurement. Manufacturiers et Exportateurs du Canada a aussi présenté un mémoire. Toutes ces organisations ont soulevé les mêmes préoccupations. Je comprends votre point de vue, mais il me semble que beaucoup de personnes intelligentes affirment que vous avez tort; elles ne perçoivent pas votre proposition de la même façon. Au bout du compte, les mots auront une signification importante. Quel est votre avis à ce sujet? Qu'avez-vous dit à ces gens au cours des derniers mois, avant de proposer ces amendements au projet de loi d'exécution du budget? Pourquoi ne sont-ils pas convaincus si vous, vous l'êtes autant? Peut-être que vous avez tort?

M. Halucha : De toute évidence, nous ne pensons pas que nous avons tort. Il ne fait aucun doute que cela modifiera les pratiques administratives qui, dans bien des cas, existent depuis les années 1950. Il faudra sûrement apporter des changements. De façon générale, lorsque des changements législatifs sont apportés et qu'on demande à une communauté professionnelle de s'adapter à de nouvelles réalités, il arrive fréquemment que cela suscite des réticences. Bon nombre de pays qui ont adhéré au Protocole de Madrid et au Traité de Singapour ont dû composer avec des arguments similaires soulevés par les agents. Il y a une résistance au changement. Il faut tout simplement que les gens s'adaptent aux nouvelles réalités.

Le sénateur Massicotte : Donc, les mêmes arguments ont été soulevés dans d'autres pays, mais vous semblez dire que les gens qui soulèvent de tels arguments ont tous tort. Donc, ce ne sont pas seulement les Canadiens qui ont tort, mais aussi l'ensemble de la communauté internationale?

M. Halucha : Non, en fait, c'est le contraire. Nous avons étudié l'évaluation portant les mesures qui ont été prises par ces pays. Par exemple, l'un des arguments invoqués ici est le fait qu'un plus grand nombre de demandes fallacieuses seront présentées au Canada. Des arguments semblables ont été soulevés dans d'autres pays. Nous avons parlé à des spécialistes en élaboration de politiques qui ont vécu cette expérience. Le Canada est presque le dernier pays développé à adhérer à ce système. Tous nos partenaires commerciaux y adhèrent, ce qui signifie que de

successfully moved forward and are now reaping the benefits of the system. There was a period of time in a number of them when these types of claims came forward.

Senator Tannas: I'm just passing through on this committee, but I couldn't resist a couple of questions.

The concern letter speaks about trolls — the dot-com thing where everybody's name or idea gets taken in anticipation of blocking the way and extracting a payment. What has been the experience elsewhere? If we're the last ones, there must be a great body of experience in other countries. Do trolls exist in the other Madrid signatories?

Mr. Halucha: Trolls potentially could exist in our system now. In fact, talking with people, there are examples of people who have tried to bring forward spurious claims. There's a system of checks and balances, which Darlene can expand upon, to deal with those types of spurious requests for trademark protection.

There doesn't seem to be any reason to believe there will be some sort of increase, other than we will be plugging into a much bigger system with a larger number of trademarks than we currently experience in Canada. We will see an increase in foreign trademarks for certain. But we are convinced that we have a robust system at the examination stage and the opposition stage to deal with those types of trademarks.

The trolling issue is a kind of import from what's happened on patent policy and to some extent on copyright. However, you don't have a phenomenon of trademarks.

We just did a series of round tables in about nine different cities and met with 100 businesses in January and February. It was specifically on the issue of trolling. Trademark trolling did not come up as any kind of consideration. We had signalled that for part of the period we were doing these round tables, the treaties were before the House of Commons.

toute évidence, il présente des avantages. Bon nombre d'entre eux ont dû passer par une étape de transition après avoir adhéré aux traités. Ils ont réussi à mettre en œuvre les changements et ils profitent maintenant des avantages du système. Pendant une période donnée, certains de ces pays ont dû composer avec de telles affirmations.

Le sénateur Tannas : Je ne suis que de passage au comité, mais je ne peux m'empêcher de poser quelques questions.

La lettre dans laquelle ces gens exprimaient leurs préoccupations parlait de « trolls ». Nous parlons ici du fait de réserver le nom d'une personne ou d'un concept pour un nom de domaine Internet pour empêcher quelqu'un d'autre de l'utiliser ou pour faire des profits. Quelle a été l'expérience des autres pays en la matière? Si nous sommes les derniers à adhérer au système, les autres pays doivent bien avoir une vaste expérience dans ce domaine. Est-ce que les autres signataires du Protocole de Madrid ont eu à composer avec des « trolls »?

M. Halucha : Il se pourrait qu'il y ait des « trolls » à l'heure actuelle dans notre système. En fait, à force de discuter avec des gens, nous avons appris que certaines personnes ont tenté de présenter des demandes fallacieuses. Un système de freins et de contrepoids, que Darlene pourrait vous expliquer, a été mis en place pour traiter ces demandes fallacieuses et veiller à la protection des marques de commerce.

Nous n'avons pas de raison de croire qu'il y aura une quelconque augmentation à cet égard. Tout ce que nous pouvons dire, c'est que nous ferons maintenant partie d'un système beaucoup plus vaste qui compte beaucoup plus de marques de commerce que notre système en compte à l'heure actuelle au Canada. Il est certain qu'il y aura une augmentation du nombre de marques de commerce étrangères. Cela dit, nous sommes convaincus que notre système est solide, tant à l'étape de l'examen qu'à l'étape de l'opposition, et qu'il nous permettra d'intervenir en ce qui concerne les marques de commerce de ce type.

Le problème posé par les « trolls » s'apparente en quelque sorte aux problèmes qui se sont posés en ce qui concerne la politique sur les brevets et, dans une certaine mesure, le droit d'auteur. Cependant, il n'y a pas de phénomène similaire en ce qui concerne les marques de commerce.

Nous venons tout juste de conclure une série de tables rondes dans environ neuf villes. En janvier et en février, nous avons rencontré les représentants de 100 entreprises. Lors de ces rencontres, nous avons précisément discuté de la question des « trolls ». Les participants ne se sont pas montrés préoccupés par le fait que ce problème pourrait toucher les marques de commerce. Nous avons mentionné que pendant une partie de la période pendant laquelle nous avons organisé ces tables rondes, les traités étaient étudiés par la Chambre des communes.

Senator Tannas: Again in the concern letter, or maybe it was another one, it was indicated that the U.S. has maintained the use as being central in the way in which we have it now in Canada. Are they signatories to the Madrid agreement? You didn't mention them when you spoke.

Mr. Halucha: Yes, they are.

Senator Tannas: Why can they do it and we must change? Could you explain that?

Mr. Halucha: Sure.

The U.S. actually did have a constitutional issue and the U.S. government recognized that. When they implemented the treaties, they implemented a dual system where the paper use requirement remains for domestic applicants. Internationally, they don't require it, so an international trademark applicant doesn't have to demonstrate it through Madrid. However, the domestic applicants are required to do it.

The challenge is that effectively you have a greater burden on domestic businesses than you have on foreign businesses. In assessing whether that would be appropriate to Canada, we were conscious of the fact that we would have been putting a higher burden on Canadian companies than we would be placing on foreign companies. With a policy objective of actually reducing the burden on Canadian companies, it seemed contrary to that.

[Translation]

Senator Maltais: I have a very quick question. At the beginning, you said that the free trade agreement means that Canadian companies will enter into a transaction with one entity instead of 28 or 30 members of the European community. Will the reverse apply?

Ms. Carreau: Yes.

Senator Maltais: For the pharmaceutical industry as well?

Ms. Carreau: Absolutely. That is the case for any industry.

[English]

Senator Hervieux-Payette: Maybe I can help my colleagues understand. The fact is that people are not using it and I'd like to know, if it's not used and there is no product coming out, will they eventually lose? Who will stop them from using it, our own government agency or companies that would like to use the name? Actually, this is one of the biggest concerns.

Le sénateur Tannas : Encore une fois, dans la lettre dont j'ai parlé plus tôt, ou peut-être dans une autre lettre, on pouvait lire que les États-Unis ont établi que l'emploi de la marque de commerce était un critère essentiel et devait être maintenu. Ce critère est en ce moment appliqué ici, au Canada. Est-ce que ce pays a signé l'accord de Madrid? Vous ne l'avez pas mentionné.

M. Halucha : Oui, les États-Unis ont signé cet accord.

Le sénateur Tannas : Pourquoi peuvent-ils procéder ainsi alors que nous, nous devons apporter des changements? Pouvez-vous nous expliquer pourquoi?

M. Halucha : Bien sûr.

En fait, les États-Unis ont été aux prises avec un problème constitutionnel, dont le gouvernement a pris acte. Lorsque ce pays a mis en œuvre les traités, il a aussi mis en œuvre un double système, dans le cadre duquel les requérants des États-Unis doivent encore présenter certains documents. Cette exigence ne s'applique pas aux requérants internationaux, ce qui signifie que ceux qui font une demande de marque de commerce en tant que requérant étranger ne sont pas tenus de fournir des documents dans le cadre du Protocole de Madrid. Par contre, les requérants des États-Unis, eux, doivent le faire.

Le problème, c'est que dans les faits, les entreprises américaines doivent assumer un fardeau plus lourd que les entreprises étrangères. Lorsque nous nous sommes demandé si une telle façon de faire serait appropriée pour le Canada, nous n'avons pas oublié que si nous procédions ainsi, nous imposerions un fardeau plus lourd aux entreprises canadiennes qu'aux entreprises étrangères. Puisque notre objectif était de réduire le fardeau des entreprises canadiennes, cette façon de faire semblait aller à l'encontre de celui-ci.

[Français]

Le sénateur Maltais : J'ai une très courte question. Vous avez dit au début que, grâce au traité de libre-échange, les compagnies canadiennes feront affaire avec une entité et non avec 28 ou 30 entités membres de la communauté européenne. L'inverse s'applique-t-il pour le Canada?

Mme Carreau : La réponse est oui.

Le sénateur Maltais : Il en va de même pour le domaine pharmaceutique?

Mme Carreau : Absolument. C'est le cas pour n'importe quel domaine.

[Traduction]

La sénatrice Hervieux-Payette : Peut-être que je pourrai aider mes collègues à comprendre. La réalité, c'est que certains n'emploient pas les marques de commerce dont ils sont propriétaires. J'aimerais donc savoir si ces gens perdront leur marque de commerce si celle-ci n'est pas employée et qu'aucun produit n'est offert. Qui les empêchera d'utiliser la marque de

I was involved with a file and a multinational corporation from the United States wanted to stop it, but they were too late and the delay was passed. Even if they wanted to oppose, there was a delay and, of course, they lost. Then when we wanted to file the name that was approved in Canada and the United States, of course, they told us that it would cost at least a million dollars to fight the agency in the United States. I'd like us to understand that we're talking about big money when it comes to trademarks, and that the game is not played in a very even way.

I'd like to know if we can be sure that when people register a name we can get rid of it if the people aren't using it and how that will happen.

Ms. Carreau: So that is assuming that they've obtained a registration and they're not using the mark in Canada presently. Our international requirements require that that mark not be challenged for three years, so for three years that mark can't be challenged now or in a future state.

Senator Hervieux-Payette: By whom?

Ms. Carreau: By anybody. It cannot be expunged for non-use. The reason is that after registration, companies are given an opportunity to get on their feet and start using their trademark legitimately in commerce. We're not going to expect the day the mark is registered, if they're not using it with all of their goods and services, that we'll take that mark away from them at that point. Companies will continue to have that three-year period to get on their feet and start using their mark.

Your question is if they stay there after those three years, how can we get rid of them? There's one avenue. Any third party in the marketplace who is entrusted can come to the Canadian Intellectual Property Office. We have a simple, expeditious administrative process to remove trademarks for simple non-use. The cost is \$450, so we're not talking about a lot of money to start the process. As part of acceding to these treaties, the Canadian Intellectual Property Office is currently looking at issuing those notices on our own so we won't require all businesses to file evidence of use with us, but we will potentially conduct audits in the future and send notices to businesses to request that they give us evidence they're using in the marketplace.

commerce? Est-ce que ce sera notre propre organisme gouvernemental ou encore les autres entreprises qui aimeraient utiliser ce nom? En fait, c'est l'une des principales préoccupations exprimées.

Je suis intervenue dans un dossier. Une multinationale des États-Unis voulait s'opposer à l'emploi, mais il était trop tard et la date limite était dépassée. Même si l'entreprise a voulu entreprendre une procédure d'opposition, il y a eu un retard et, bien entendu, elle a perdu sa cause. Par la suite, lorsque nous avons voulu présenter une demande pour enregistrer le nom qui était approuvé au Canada et aux États-Unis, bien sûr, on nous a dit que nous devrions déboursier au moins un million de dollars pour nous opposer à l'organisme responsable aux États-Unis. J'aimerais que les gens comprennent que lorsqu'il est question d'une marque de commerce, beaucoup d'argent est en jeu, et que les règles ne sont pas équitables pour tous.

J'aimerais savoir si nous pouvons avoir la certitude qu'une personne qui enregistre un nom et en devient propriétaire peut perdre ce droit de propriété s'il ne l'emploie pas. J'aimerais aussi savoir comment on procédera dans un tel cas.

Mme Carreau : On présume que cette personne a obtenu un enregistrement et qu'elle n'utilise pas la marque de commerce au Canada en ce moment. En vertu de nos exigences relatives à la scène internationale, la marque de commerce ne peut pas être contestée pendant trois ans, ce qui signifie qu'elle ne peut pas être contestée, ni maintenant, ni plus tard au cours de cette période.

La sénatrice Hervieux-Payette : Par qui?

Mme Carreau : Par personne. Elle ne peut pas être radiée pour des raisons de non-emploi. Cette mesure vise à offrir aux entreprises une période suivant l'enregistrement au cours de laquelle elles pourront entamer leurs activités et commencer à utiliser leur marque de commerce en toute légitimité dans le cadre de leur pratique commerciale. Nous n'allons pas les priver de leur marque si elles ne l'utilisent pas pour tous leurs biens et services dès le moment de son enregistrement. Les entreprises pourront continuer à bénéficier d'un délai de trois ans pour entamer leurs activités et commencer à utiliser leur marque de commerce.

Ce que vous voulez savoir, c'est ce qu'on peut faire pour se débarrasser de telles entreprises si elles sont toujours là après cette période de trois ans? Il existe une option. Toute tierce partie à qui on en a confié la responsabilité peut s'adresser à l'Office de la propriété intellectuelle du Canada. Nous avons un processus administratif simple et rapide qui permet de radier une marque de commerce qui n'est pas employée. Le tarif pour amorcer le processus s'élève à 450 \$, alors on ne parle pas d'un montant exorbitant. En vue de la ratification des traités, l'Office de la propriété intellectuelle du Canada envisage actuellement d'émettre lui-même ces avis et de ne plus obliger toutes les entreprises à lui soumettre une preuve d'emploi. Nous pourrions cependant réaliser des vérifications et envoyer des avis aux entreprises pour leur demander de nous prouver qu'elles emploient la marque de commerce sur le marché.

Senator Hervieux-Payette: If they are not using it, are you going to remove it yourself?

Ms. Carreau: It is removed from the register. That is the primary and the only purpose of that summary cancellation proceeding with the office. The process that exists now is actually known as a very effective process internationally and is in fact offered by INTA as a model process for other jurisdictions because it is efficient and cost-effective in removing what we call deadwood marks that are not currently used in the marketplace.

Senator Hervieux-Payette: What is the difference of registering with the new system in Europe and the U.S.? What would be the treatment of a Canadian company that wants to register its trademark in both the European and the U.S. market?

Ms. Carreau: I'm not sure what you mean. Companies can make a decision whether they want to use a new front door, the Madrid registration system. If it's cost-effective for them, they can choose that avenue and select the jurisdictions, and in that case the EU and the United States. They use their Canadian application to file in those jurisdictions and they are granted protection in those jurisdictions.

They must comply with the rules of the EU and the United States the same way that if companies are coming from abroad to Canada, they must comply with our domestic legislation.

Senator Massicotte: For the sake of disclosure relative to Europe, we're being told — and I think it is by a witness that's forthcoming — that in Canada 2 per cent of trademarks are challenged, but in Europe that's up to 50 per cent because of this new system. In fact, I think there's a reference to Lord Justice Jacob who criticized immensely, out of exasperation, the whole new trademark regime. What's your response to that for the record?

Ms. Carreau: The rate of opposition in Canada fluctuates between 2 and 5 per cent. We receive about 50,000 trademark applications every year. I'm the chair of the board. Our current caseload is 1,600 trademark opposition cases. It's a very low number of cases that get challenged.

What you should know about the European Union is that their trademark office doesn't examine on substantive grounds, so their examiners are not looking at whether this business is entitled to the trademark. Is this trademark confusing with somebody else's trademark? Is this trademark in fact distinctive, so it is an indicator of source or quality for that business? European countries are not doing that and they have pushed that work to their opposition boards. As a matter of policy, that's the decision they have made.

La sénatrice Hervieux-Payette : Si elles ne l'emploient pas, allez-vous la radier vous-mêmes?

Mme Carreau : Elle est retirée du registre. Il s'agit du seul et unique objectif de cette procédure de radiation prévue par l'office. Le processus actuel est reconnu pour son efficacité sur la scène internationale. L'INTA le présente même comme un processus modèle aux autres pays parce qu'il permet d'éliminer ce que nous appelons les marques inactives, qui ne sont pas employées sur le marché, de façon efficiente et économique.

La sénatrice Hervieux-Payette : Quelle est la différence entre l'enregistrement grâce au nouveau système en Europe et celui aux États-Unis? Comment serait traitée la demande d'une entreprise canadienne qui voudrait enregistrer sa marque de commerce tant pour le marché européen qu'américain?

Mme Carreau : Je ne suis pas certaine de bien comprendre votre question. Les entreprises peuvent décider d'utiliser ou non la nouvelle façon de faire, le système d'enregistrement de Madrid. Si c'est économique pour elles, elles peuvent choisir cette option et sélectionner les pays pertinents, l'Union européenne et les États-Unis, dans ce cas-ci. La demande qu'elles ont présentée au Canada leur permet de produire une demande d'enregistrement de leur marque de commerce dans ces pays et d'y obtenir une protection.

Elles sont tenues de respecter les règles de l'Union européenne et des États-Unis, tout comme les entreprises de l'étranger qui viennent au Canada doivent respecter les lois canadiennes.

Le sénateur Massicotte : Par souci de clarification concernant l'Europe, on nous dit — et je crois que c'est un témoin que nous entendrons sous peu qui le dit — qu'au Canada, 2 p. 100 des marques de commerce sont contestées, mais qu'en Europe, ce pourcentage peut atteindre 50 p. 100 à cause du nouveau système. En fait, je crois qu'on fait allusion au juge Jacob, qui n'a pas caché son exaspération face au nouveau régime des marques de commerce et a vigoureusement condamné celui-ci. J'aimerais connaître votre point de vue à ce sujet.

Mme Carreau : Au Canada, le taux d'opposition varie entre 2 et 5 p. 100. Nous recevons quelque 50 000 demandes d'enregistrement de marques de commerce par année. La charge de travail actuelle de la commission — que je préside — est de 1 600 cas d'opposition à l'enregistrement d'une marque. Très peu de demandes sont contestées.

Ce qu'il faut savoir au sujet de l'Union européenne, c'est que son bureau d'enregistrement des marques de commerce ne procède pas à des examens reposant sur des critères de fond, ce qui signifie que ses examinateurs ne cherchent pas à déterminer si une entreprise est habilitée à employer une marque de commerce. Celle-ci engendre-t-elle de la confusion avec la marque d'une autre entreprise? Est-elle réellement distinctive, de manière à être un indicateur de la source ou de la qualité des produits ou des services de l'entreprise? Les pays européens ne font pas ce genre d'examen, qu'ils ont relégué à leur commission des oppositions. C'est la politique qu'ils ont adoptée.

In Canada, we have decided to continue to examine on those relative grounds. So our trademark examiners in the Canadian Intellectual Property Office will be stopping some of those marks before they even come to the opposition board to be challenged by a third party. So it's not anticipated at all that our opposition rate will look anything like the European Union. It may increase somewhat, but not to the extent we've seen in the European Union.

Senator Massicotte: What do you expect it to go up to?

Ms. Carreau: I wouldn't expect it to exceed around 7 or 8 per cent.

Senator Massicotte: Currently averaging?

Ms. Carreau: Currently averaging 2 to 5. That would be our worst case scenario.

We may see more opposition just by virtue of volume. Hopefully Canada will benefit from increased trademark registrations coming to Canada, so by virtue of volume we may see more opposition cases.

The Chair: That completes our questions. On behalf of all the members of the committee, thank you for your appearance today.

Colleagues, we are continuing with our pre-study of Part 6, Division 25, which amends the Trade-marks Act. Having heard from government officials, we now turn to witnesses from various associations who work with this legislation.

I'm pleased to welcome from the Canadian Manufacturers and Exporters: Philip Turi, General Counsel and Director, Global Business Services; from the Canadian Chamber of Commerce, Scott Smith, Director, Intellectual Property and Innovation Policy; from Bereskin & Parr, Intellectual Property Law, Dan Bereskin, Partner, and I suspect senior partner; and from the International Federation of Intellectual Property Attorneys, Coleen Morrison, Vice President, and Robert Storey, President, Membership Commission.

I will now turn the floor over to Mr. Turi.

Philip Turi, General Counsel and Director, Global Business Services, Canadian Manufacturers and Exporters: Thank you all honourable senators for the opportunity to speak this morning. I'm pleased to be here on behalf of the 10,000 members of the Canadian Manufacturers and Exporters to discuss Bill C-31 and its proposed amendments to Canada's Trade-marks Act.

Au Canada, nous avons décidé de continuer à examiner les demandes en nous fondant sur ces critères. Les examinateurs des marques de commerce de l'Office de la propriété intellectuelle du Canada empêcheront que certaines de ces marques ne soient contestées par une tierce partie devant la commission des oppositions en évitant qu'elles fassent l'objet d'une demande d'enregistrement en premier lieu. On ne s'attend donc pas à ce que notre taux d'opposition ressemble à ceux qu'on observe dans l'Union européenne. Il est possible qu'il augmente légèrement, mais il ne sera en rien comparable à ce qui s'est vu dans l'Union européenne.

Le sénateur Massicotte : Quel pourcentage pourrait-il atteindre, selon vous?

Mme Carreau : Je ne crois pas qu'il dépasserait 7 ou 8 p. 100.

Le sénateur Massicotte : Et à combien se chiffre-t-il actuellement?

Mme Carreau : En ce moment, il se situe en moyenne aux environs de 2 à 5 p. 100. Cela représenterait le pire scénario.

Il se peut que le taux augmente uniquement en raison du volume. Il est à espérer que le Canada profitera d'une hausse du nombre d'enregistrements qui se feront pour son territoire; le cas échéant, les cas d'opposition pourraient être plus nombreux, uniquement parce que le volume de demandes est plus élevé.

Le président : Voilà qui met fin à nos questions. Au nom de tous les membres du comité, je vous remercie d'avoir témoigné aujourd'hui.

Chers collègues, nous poursuivons notre étude préalable de la division 25 de la partie 6, qui modifie la Loi sur les marques de commerce. Après avoir entendu les fonctionnaires, nous passons maintenant aux témoins représentant diverses associations qui doivent composer avec cette loi dans le cadre de leur travail.

Je suis heureux d'accueillir Philip Turi, avocat général et directeur des Services d'affaires mondiaux de Manufacturiers et exportateurs du Canada; Scott Smith, directeur principal de la Propriété intellectuelle et politique d'innovation de la Chambre de commerce du Canada; Dan Bereskin, associé — je suppose associé principal — de Bereskin & Parr, Droit de la propriété intellectuelle; Coleen Morrison, vice-présidente de la Fédération internationale des conseils en propriété intellectuelle, et Robert Storey, président de la Commission d'adhésion, aussi de la Fédération internationale des conseils en propriété intellectuelle.

Je cède maintenant la parole à M. Turi.

Philip Turi, avocat général et directeur, Services d'affaires mondiaux, Manufacturiers et exportateurs du Canada : Merci à vous tous, honorables sénateurs, de m'offrir cette occasion de m'adresser à vous ce matin. Je suis heureux d'être ici au nom des 10 000 membres de Manufacturiers et exportateurs du Canada, MEC, pour discuter du projet de loi C-31 et des modifications qu'il prévoit à la Loi sur les marques de commerce du Canada.

Before offering CME's perspective, I would like to highlight that manufacturing is the single-largest business sector in Canada. Manufacturers employ over 1.8 million Canadians in highly productive, value-added, high-paying jobs. This contribution is critical to the wealth generation that sustains the standard of living for each and every Canadian.

More than 85 per cent of CME's members are small- and medium-sized businesses. Many of these businesses are also exporters and as such are acutely aware of the challenges inherent to entering new global markets. CME supports the government's efforts to open new markets for Canadian exporters and applauds recent trade agreement successes in Europe and Asia.

While we understand the practical and legal imperatives for bringing Canadian trademark law in line with international standards, our concern is that Bill C-31's proposed changes may give rise to unintended consequences that will adversely affect businesses operating in Canada.

I would like to focus on two aspects of Bill C-31 as it relates to the Trade-marks Act.

First, the proposed amendments seem to have been drafted with a view to simplifying and expediting the registration process. However, removing the use requirement may open the doors to applicants with little or no legitimate interest in a trademark to obtain enforceable rights to the detriment of those that have used or have a genuine intention to use the same mark in commerce. While trademark owners have been given new tools to enforce their rights, the proposed amendments will shift responsibility of ensuring the trademarks have been used before the date of registration from the Registrar of Trade-marks to trademark owners themselves.

It is our contention that this may result in increased costs to trademark owners who will need to police the market and incur the costs of opposition and expungement proceedings, which can be fairly expensive. Higher costs would also arise from investigations and searches. These additional costs will have to be borne by businesses trying to protect their trademarks and may create additional burdens that today's small businesses frankly are ill-equipped to carry.

In addition, the removal of the use requirement could expose Canadian companies to trademark squatters that could register marks without any legitimate commercial purpose and potentially extort value for them. The present amendments to the Trade-marks Act proposed by Bill C-31 need to take into account this

Avant de vous faire part du point de vue de MEC, j'aimerais mentionner que le secteur manufacturier est le plus important secteur commercial au Canada. Les manufacturiers emploient plus de 1,8 million de travailleurs qui occupent des emplois à valeur ajoutée qui sont très productifs et très bien payés. Ils jouent un rôle indispensable dans la création de richesse pour soutenir le niveau de vie de tous les Canadiens.

Plus de 85 p. 100 des membres de Manufacturiers et exportateurs du Canada sont de petites et moyennes entreprises, et bon nombre d'entre elles sont aussi des exportateurs qui comprennent donc très bien les défis associés à la pénétration de nouveaux marchés mondiaux. MEC appuie les efforts du gouvernement visant à ouvrir de nouveaux marchés pour les exportateurs canadiens et se réjouit des progrès réalisés récemment relativement à la conclusion d'accords commerciaux avec l'Europe et l'Asie.

Même si nous comprenons la nécessité, d'un point de vue pratique et juridique, d'harmoniser la Loi sur les marques de commerce du Canada avec les normes internationales, nous craignons que les modifications prévues par le projet de loi C-31 entraînent des conséquences imprévues qui nuiraient aux entreprises qui font des affaires au Canada.

J'aimerais me concentrer sur deux aspects du projet de loi qui ont trait à la Loi sur les marques de commerce.

D'abord, les modifications proposées semblent avoir pour objectif de simplifier et d'accélérer le processus d'enregistrement. Or, le fait d'abolir l'exigence relative à l'emploi risque d'ouvrir la porte à des demandeurs ayant peu ou pas d'intérêt légitime dans une marque de commerce, qui pourront alors obtenir des droits exécutoires au détriment des entreprises qui ont employé la marque de commerce en question ou qui ont réellement l'intention de le faire dans le cadre de leurs activités commerciales. Bien qu'on ait accordé aux titulaires de marques de commerce de nouveaux outils pour les aider à faire respecter leurs droits, les modifications proposées leur feront porter la responsabilité de vérifier auprès du registraire des marques de commerce si les marques de commerce ont été employées avant la date de leur enregistrement.

Nous soutenons que ces modifications risquent d'entraîner une hausse des coûts pour les titulaires de marques de commerce, qui devront surveiller le marché et assumer les coûts associés aux procédures d'opposition et de radiation, lesquels peuvent être passablement élevés. Les enquêtes et les recherches qu'il leur faudrait mener feraient aussi augmenter les coûts. Ces coûts supplémentaires devront être assumés par les entreprises qui veulent protéger leurs marques de commerce et ils risquent de représenter un fardeau additionnel que les petites entreprises d'aujourd'hui n'ont honnêtement pas les moyens de supporter.

De plus, l'abolition de l'exigence relative à l'emploi risque d'exposer les entreprises canadiennes aux squatteurs de marques qui pourraient enregistrer des marques sans motif commercial légitime et obliger les entreprises à payer pour les récupérer. Les modifications proposées à la Loi sur les marques de commerce par

very real possibility and provide alternative measures to ensure the role of policing of registrations is shared equally among government and industry. Provisions should also be made within the present set of legislative changes to curtail the practice of trademark squatting as we have seen in other parts of the world where registration-based systems were adopted.

Second, Bill C-31's amendments to the Trade-marks Act also appear to harmonize the trademark filing and registration process in Canada with standardized procedures found in other international trademark treaties. The implementation of the Madrid Protocol in particular is important for Canadian manufacturers and exporters because it will allow applicants to file for registration marks in multiple jurisdictions through the intellectual property office of their home country.

However, in addition to maintaining the current practice of describing goods and services in ordinary commercial terms, trademark applicants will now be required to classify their products and services according to the Nice Classification. Our concern here is that the use of the Nice Classification scheme would, among other things, increase filing fees. We are also concerned that the learning curve for examiners after the Nice Classification is implemented could increase office actions and delays.

Furthermore, the registrar will now have the ability to request that the owner of a trademark registration group the goods or services according to the Nice Classification with the threat of expungement if the trademark owner does not respond. If there is a dispute over the appropriate classification, the registrar's decision is final and this determination is presently not subject to appeal, at least based on the proposed amendments.

As such, the proposed amendments should provide for a grace period to allow businesses and their counsel with additional time to familiarize themselves with the Nice Classification system and the regulations to the act should provide for a clearly defined appeal process in the event of a dispute.

In conclusion, while CME supports amendments that modernize and harmonize Canada's trademark law, these objectives need to be carefully counterbalanced with the practical realities of running a business in Canada. Ultimately, any amendments need to create a stable business climate in Canada by fostering greater business certainty, lower costs and less regulatory burden, not more.

le projet de loi C-31 doivent tenir compte de cette possibilité très concrète et prévoir des mécanismes de rechange pour faire en sorte que la surveillance des enregistrements est assumée à parts égales par le gouvernement et l'industrie. Il faudrait également inclure des dispositions permettant de sévir contre la pratique du squattage de marques de commerce que l'on observe dans d'autres régions du monde où des systèmes fondés sur l'enregistrement ont été adoptés.

Ensuite, les modifications à la Loi sur les marques de commerce prévues par le projet de loi C-31 semblent également harmoniser le processus de production d'une demande et d'enregistrement de marques de commerce du Canada avec les procédures normalisées qu'on retrouve dans d'autres traités internationaux sur les marques de commerce. La mise en œuvre du Protocole de Madrid revêt une importance particulière pour les manufacturiers et les exportateurs canadiens parce que cet accord permettra aux demandeurs de présenter une demande d'enregistrement de marques de commerce dans plusieurs pays par l'entremise de l'office de la propriété intellectuelle de leur pays d'origine.

Or, en plus de maintenir la pratique actuelle qui oblige les demandeurs à décrire les biens et les services dans les termes ordinaires du commerce, les modifications feraient en sorte que les déposants d'une marque de commerce seraient désormais tenus de classer leurs produits et services en fonction de la classification de Nice. Nous craignons, entre autres, que cette exigence entraîne une hausse des frais de production d'une demande. Nous craignons également que la courbe d'apprentissage des examinateurs après la mise en œuvre de la classification de Nice augmente la charge de travail de l'office et ralentisse le traitement des demandes.

Par ailleurs, le registraire aura maintenant la capacité d'exiger que le titulaire d'une marque de commerce regroupe ses biens ou ses services selon les classes de la classification de Nice, sous peine de voir l'enregistrement de sa marque de commerce radié. En cas de différend concernant la classification, la décision du registraire est définitive et, à l'heure actuelle, elle est sans appel, du moins en vertu des modifications proposées.

C'est pourquoi les modifications proposées devraient prévoir un délai de grâce afin de laisser aux entreprises et à leurs conseillers juridiques le temps de se familiariser avec le système de la classification de Nice. En outre, les règlements d'exécution devraient prévoir un processus d'appel clairement défini en cas de différend.

En conclusion, bien que MEC soit favorable aux modifications qui visent à moderniser et à harmoniser la Loi sur les marques de commerce du Canada, nous estimons qu'il importe de trouver un juste équilibre entre ces objectifs et les réalités pratiques associées à l'exploitation d'une entreprise au Canada. Au bout du compte, toute modification doit permettre de créer un climat des affaires stable en sol canadien en favorisant une plus grande certitude commerciale, en réduisant les coûts et en amoindrissant le fardeau de la réglementation, et non le contraire.

Scott Smith, Director, Intellectual Property and Innovation Policy, Canadian Chamber of Commerce: Mr. Chair and honourable senators, I'm pleased to be here today to represent the Canadian Chamber of Commerce. Our association is a vital connection between business and the federal government. We have a network of over 450 chambers of commerce and boards of trade that represent over 200,000 businesses in this country, and that's all sizes in all sectors of the economy and in all regions.

I'm also here representing the Canadian Intellectual Property Council. The CIPC is a unit within the Canadian Chamber of Commerce, and we are dedicated to improving intellectual property rights in Canada.

The Government of Canada has tabled proposed amendments to the Trade-marks Act as part of Bill C-31. You've heard this morning that some of those proposed changes relate to the implementation of international intellectual property treaties such as the Madrid Protocol, the Singapore Treaty and the Nice Agreement.

The Madrid Protocol creates an international system for registering trademarks. The Singapore Treaty provides a common international standard for trademark registration procedures, and the Nice Agreement provides an international standard for classifying goods and services for registering trademarks and service marks. Although none of these treaties are exercises in trademark harmonization in that they do not require fundamental changes in the domestic law of treaty countries, for the record, we take no issue with the need to move forward on these treaties. Likewise, we have no complaint with the worthy objective of simplifying and speeding up the registration process. On the surface that's a good thing.

However, removing the use requirement opens the door to applicants seeking to obtain enforceable rights for marks the applicant has no intention of using. This has the potential to hurt those who have a genuine interest in using the mark. I will focus my remarks on this one element of the proposed amendments, that being those use provisions.

Canadian law does not recognize rights to a trademark "in gross." In other words, what is protected is not the trademark itself; it's the goodwill the trademark symbolizes. Without use, there is no goodwill. This is why we've proposed such a radical departure from our law, because it purports to replace a goodwill-based system with a registration-based system. The elimination of the requirement of trademark use as a prerequisite to the creation of enforceable trademark rights skews the balance against the interests of the public and fair traders.

Scott Smith, directeur principal, Propriété intellectuelle et politique d'innovation, Chambre de commerce du Canada : Monsieur le président et honorables sénateurs, je suis heureux d'être ici au nom de la Chambre de commerce du Canada. Notre association assure un lien vital entre le milieu des affaires et le gouvernement fédéral. Notre réseau compte plus de 450 chambres de commerce qui représentent plus de 200 000 entreprises de toute taille, de tous les secteurs économiques et de toutes les régions du Canada.

Je suis également ici au nom du Conseil canadien de la propriété intellectuelle, le CCPI, qui est une unité de la Chambre de commerce du Canada vouée à l'amélioration des droits de propriété intellectuelle au Canada.

Dans le cadre du projet de loi C-31, le gouvernement du Canada propose des modifications à la Loi sur les marques de commerce. Comme vous l'avez entendu ce matin, certaines de ces modifications ont trait à la mise en œuvre de traités internationaux sur la propriété intellectuelle tels que le Protocole de Madrid, le Traité de Singapour et l'Arrangement de Nice.

Le Protocole de Madrid porte création d'un système international d'enregistrement des marques de commerce; le Traité de Singapour, pour sa part, porte création d'une norme internationale commune aux fins de l'enregistrement des marques de commerce; l'Arrangement de Nice, quant à lui, porte création d'une norme internationale de classification des marchandises et des services aux fins de l'enregistrement des marques de commerce et des marques de service. Bien qu'aucun de ces traités ne vise l'harmonisation des marques de commerce, en ce sens que les pays signataires n'ont pas à modifier en profondeur leurs lois nationales, je tiens à préciser que nous ne contestons pas la nécessité d'aller de l'avant avec ces traités. Par ailleurs, nous n'avons rien contre l'objectif louable de simplifier et d'accélérer le processus d'enregistrement. Ici encore — en surface —, il s'agit d'une bonne chose.

Toutefois, le retrait de l'obligation d'utilisation permettrait aux demandeurs d'obtenir des droits exécutoires pour des marques qu'ils n'ont aucune intention d'employer. Cette possibilité pourrait pénaliser ceux qui veulent véritablement utiliser la marque en question. C'est sur ce point que je compte axer mon intervention, à savoir les dispositions relatives à l'« utilisation ».

Les lois canadiennes ne reconnaissent pas les droits à une marque de commerce « sans entrave ». En d'autres mots, ce n'est pas la marque de commerce en soi qui est protégée, mais plutôt l'achalandage qu'elle symbolise. Sans utilisation, il n'y a pas d'achalandage. C'est pourquoi ce qui est proposé constitue un tel changement radical par rapport à nos lois actuelles : on veut remplacer un système fondé sur l'achalandage par un système fondé sur l'enregistrement. L'élimination de l'obligation d'utilisation en tant que préalable à la création de droits exécutoires relatifs à une marque de commerce fausse la donne par rapport aux intérêts du public et des commerçants loyaux.

More to the point, the simplified requirements for Canadian trademark applications, including no longer requiring applicants to identify dates of first use for a mark that has been used in Canada, puts Canadian companies at a competitive disadvantage.

The change will encourage “overreaching” — marks being registered for many goods and services that may never be used. This amendment would mean that anybody could register a trademark for any goods or services simply by paying a government fee. This would open the door for trademark trolls to register currently existing brand names and trademarks and effectively extort value for them from current, unregistered owners. The problem of trademark trolls has become a very serious result of systems that are based on mere registration not bona fide use.

The change will also result in the trademark register becoming overcrowded with trademarks that are not in use, making it a much less useful tool for searching, creating added costs and uncertainty for Canadian businesses related to choosing and using new business names and trademarks.

To a large degree, trademarks are important in building consumer trust. Companies invest a significant amount of money and resources in building consumer confidence in a brand. Giving the enforcement advantage of registration to companies without the requirement of trademark use erodes consumer confidence because the trademark no longer is a symbol of goodwill in the absence of use.

This has the potential for creating confusion in the marketplace. It also risks a situation where a local business that uses a name for many years but does not register it then gets a challenge from a registrant who claims not to have known about them, leading to a collision between local rights and registered rights. It will be worse when the challenger has no use anywhere. This presents the risk of a constitutional challenge. Federal trademark legislation is justified under the “regulation of trade and commerce” head of constitutional division of powers. Without use, there is neither trade nor commerce, so this could clash with provincial property and civil rights powers.

Plus précisément, la simplification des exigences relatives aux demandes d’obtention d’une marque de commerce canadienne, notamment en n’obligeant plus les demandeurs à préciser la « date à laquelle la marque a été employée pour la première fois », à propos d’une marque qui a été utilisée au Canada, constitue un désavantage concurrentiel pour les entreprises canadiennes.

En outre, ce changement favorisera l’« exagération ». J’entends par là que des marques seront enregistrées pour un grand nombre de marchandises et de services qui ne seront jamais utilisés. Une telle modification signifierait que quiconque peut enregistrer une marque de commerce pour n’importe quelle marchandise ou n’importe quel service simplement en payant des droits au gouvernement. Une telle mesure ouvrirait la porte aux chasseurs de marques de commerce qui enregistreraient ainsi des appellations et des marques de commerce déjà existantes et qui, de ce fait, s’en approprieraient la valeur aux dépens des actuels propriétaires non enregistrés. Le problème des chasseurs de marques de commerce a pris beaucoup d’ampleur là où on a adopté un système reposant simplement sur l’enregistrement et non sur l’emploi de bonne foi.

Une telle modification aura également pour effet d’encombrer le répertoire des marques de commerce de marques inutilisées, ce qui en fera un outil de recherche beaucoup moins utile et gonflera les coûts et engendra de l’incertitude pour les entreprises canadiennes qui voudront choisir et utiliser un nouveau nom d’entreprise ou une nouvelle marque de commerce.

Dans une large mesure, les marques de commerce contribuent grandement à créer un climat de confiance avec les consommateurs. Les entreprises investissent beaucoup d’argent et de ressources pour stimuler la confiance des consommateurs envers une marque. Donner aux entreprises l’avantage de l’application de la loi que procure l’enregistrement sans exiger en retour qu’une marque de commerce soit utilisée mine la confiance des consommateurs, car la marque de commerce n’est plus un symbole d’achalandage si elle n’est pas utilisée.

Une telle situation pourrait engendrer de la confusion sur le marché. Autre risque : une entreprise locale utilisant la même appellation depuis de nombreuses années, sans toutefois l’avoir enregistrée, pourrait faire l’objet d’une contestation de la part d’un titulaire d’enregistrement affirmant n’avoir jamais eu connaissance de l’existence de l’appellation utilisée par l’entreprise locale, ce qui donnerait lieu à une confrontation entre les droits locaux et les droits d’enregistrement. Et ce sera pire si l’appelant n’a aucune utilisation, où que ce soit. On pourrait assister ici à une contestation constitutionnelle. La loi fédérale sur les marques de commerce est justifiée au titre de la « réglementation des échanges et du commerce » sous l’égide du partage constitutionnel des pouvoirs. Sans utilisation, il n’y a ni échange, ni commerce. On pourrait donc assister ici à un conflit avec les pouvoirs des provinces associés à la propriété et aux droits civils.

Finally, it is important to note that these changes to the use requirements are unnecessary for treaty compliance. The U.S.A. is a member of the treaties and has kept use as a registration a requirement. The U.S.A. system also sets post-registration requirements that help to limit overreaching and trademark trolls.

The proposed changes presented in Bill C-31 diverge from regulatory harmonization with our largest trading partner. We are of the opinion that registration should be continued to be based on use in Canada, a bona fide intention to use the trademark in Canada, or either a registration in their home country together with use in one or more countries prior to filing in Canada, or use of the trademark in a country other than Canada and the trademark having become well known in Canada.

That concludes my remarks. Thank you.

Dan Bereskin, Partner, Bereskin & Parr, Intellectual Property Law: Thank you, Senator Gerstein.

The problem with allowing traders to register trademarks without any requirement of use anywhere is that this is certain to clog the register of trade-marks with deadwood, making clearance of trademarks far more expensive and uncertain than now is the case.

If I may say in response to what Ms. Carreau said, imagine a poor examiner in the trademarks office examining a trademark application filed by a foreigner, who has no use anywhere, covering 39 different classes of goods for everything from rat and vermin pesticides to veterinary services to construction services to agriculture, horticulture and forestry services. This is a registration that was issued to a Spanish company that's a department store chain for Primeriti. I found it when I did I search to see what Clearwater Seafoods had registered in Europe, and they have a registration for prime lobster. If you did a search, this would pop up. You can imagine examiners trying to clear a trademark on relative grounds, as Ms. Carreau said, confronted with trademark applications or registrations with such a huge list of goods. That's exactly what this legislation promises.

The reference to the former judge of the U.K. Court of Appeal, I think, is very apt. Sir Robin Jacob, one of the most eminent intellectual property justices ever in the United Kingdom, was not concerned about change of law and not concerned about losing revenue from not filing declarations of use. What he was

Enfin, il importe de noter que les modifications proposées à l'obligation d'utilisation ne sont pas nécessaires aux fins du respect des traités. Les États-Unis sont l'un des pays signataires des traités, et ils ont conservé la notion d'utilisation comme critère d'enregistrement. Le système américain prévoit également des exigences suivant l'enregistrement qui contribuent à restreindre l'exagération et à limiter le champ d'action des chasseurs de marques de commerce.

Les modifications proposées dans le projet de loi C-31 vont à l'encontre d'une harmonisation réglementaire avec notre plus important partenaire commercial. Nous sommes d'avis que le système canadien d'enregistrement devrait continuer à reposer sur l'utilisation, sur l'intention de bonne foi d'utiliser une marque de commerce au Canada ou, encore, sur un enregistrement dans le pays d'origine conjugué à l'utilisation dans au moins un autre pays avant le dépôt d'une demande au Canada, ou encore sur l'utilisation de la marque de commerce dans un pays autre que le Canada et le fait que la marque de commerce est bien connue au Canada.

Voilà qui conclut mes observations. Merci.

Dan Bereskin, associé, Bereskin & Parr, Droit de la propriété intellectuelle : Je vous remercie, sénateur Gerstein.

Le problème que pose l'autorisation d'enregistrer des marques de commerce sans aucune obligation d'utilisation est qu'un grand nombre d'enregistrements inutiles engorgeront le Registre des marques de commerce, ce qui rendra le processus d'approbation beaucoup plus cher et beaucoup moins certain qu'il l'est aujourd'hui.

Au sujet de ce que Mme Carreau a dit, imaginez un pauvre examinateur au Bureau des marques de commerce étudiant une demande de marque de commerce présentée par un étranger, une marque qui n'est utilisée nulle part, qui recouvre 39 catégories de produits, comme les pesticides contre les rats et la vermine, en passant par des services vétérinaires et des services liés à la construction, à l'agriculture, à l'horticulture et à la foresterie. C'est un enregistrement qui a été accordé à l'entreprise espagnole Primeriti, une chaîne de grands magasins. Je l'ai trouvé en faisant une recherche pour savoir quels sont les enregistrements de l'entreprise Clearwater Seafoods en Europe; il se trouve qu'elle a un enregistrement pour le homard de première qualité. En effectuant une recherche, vous tomberiez sur cette information. Pouvez-vous vous imaginer des examinateurs qui tentent d'autoriser l'utilisation d'une marque de commerce en s'appuyant sur des critères relatifs, comme ceux mentionnés par Mme Carreau, et qui sont confrontés à des demandes ou à des enregistrements de marques de commerce comportant une aussi longue liste de produits? Voilà précisément ce que promet cette mesure législative.

Je crois qu'il est fort à propos de parler d'un ancien juge de la Cour d'appel du Royaume-Uni, sir Robin Jacob, l'un des plus éminents juges spécialisés dans le droit de la propriété intellectuelle au Royaume-Uni. Ce dernier ne s'inquiétait pas d'un changement à la loi ou de la perte de recettes pour non-dépôt

concerned about and exasperated about was the European system of allowing anybody to register any trademark for anything, for any goods or services, without any requirement of use in advance. He said:

. . . these overbroad registrations are likely to hamper trade. And of course they may put up costs for anyone seeking registration of a mark or contemplating using it. The problem needs resolution. Sooner, rather than later, rules will have to be developed to stop this nonsense. It is not good enough to say that there can be later part-cancellation of wide specifications for non-use. Who would bother with the expense and time involved when they want to get on with their business?

Canadian IP lawyers from across Canada overwhelmingly oppose the conversion of our use-based statute into a registration-based statute. In his testimony before the INDU Committee last Monday, Mr. Halucha said that the reason for this is that lawyers don't want to give up the money they'd lose from filing declarations of use. He's wrong. The bill will be a bonanza for lawyers.

Years ago, when the Community Trade Mark registration first became available as an alternative to filing national trademark registrations — now with a CTM registration as it's called, you get coverage in all 29 countries of the EU.

I then asked a friend of mine in England, who is a very experienced trademark lawyer, if this is going to have a devastating effect on his business. He said, "Not at all. What we will lose in national filings in the U.K. we will more than make up in oppositions and litigation." How prophetic he was.

As Ms. Carreau said, right now the opposition rate is only about 2 per cent, but we actually have 50,000 applications filed in Canada per year. Right now there are only 1,600 oppositions, and those are oppositions filed over a number of years. The annual rate is probably quite a bit less than 2 per cent. I don't know when it was 5 per cent. If so, it must have been a long time ago.

In Europe, in my initial remarks that had been printed, I said the figure was 15 per cent. In fact, the latest figures from OHIM say that it's 18 per cent. It's not going down; it's going up. This is wonderful for lawyers, but it is terrible for Canadian business.

d'une déclaration d'utilisation. Ce qui l'inquiétait et l'exaspérait, c'était le système européen, qui permet à tout un chacun d'enregistrer n'importe quelle marque de commerce pour n'importe quoi — n'importe quels produits ou services — sans la moindre obligation de l'avoir préalablement utilisée. Voici ce qu'il a dit :

[...] ces enregistrements superflus sont susceptibles de nuire au commerce. Bien entendu, on peut exiger des frais de ceux qui demandent l'enregistrement d'une marque de commerce ou qui envisagent de l'utiliser. Le problème doit être résolu. Des règles devront être mises au point le plus tôt possible pour que cessent ces absurdités. Dire qu'il pourrait y avoir plus tard une annulation partielle de ces caractéristiques en raison de leur non-emploi ne suffit pas. Qui voudrait y consacrer temps et argent au lieu de poursuivre ses activités?

Partout au pays, les avocats spécialisés en PI s'opposent à la conversion de notre droit, fondé sur l'utilisation, en un droit fondé sur l'enregistrement. Lundi dernier, Paul Halucha, lors de son témoignage devant le Comité de l'industrie, des sciences et de la technologie, a indiqué que la position des avocats est motivée par leur crainte de perdre l'argent qu'ils obtiennent pour remplir les déclarations d'emploi. Il a tort. Dans sa forme actuelle, le projet constituerait une manne pour les avocats.

Il y a plusieurs années, on a commencé à utiliser la marque communautaire comme solution de rechange à l'enregistrement national des marques de commerce — aujourd'hui, avec une marque communautaire, comme on les appelle, vous obtenez une protection dans les 29 pays de l'Union européenne.

J'avais alors demandé à un ami en Angleterre, un avocat spécialisé en marques de commerce qui a beaucoup d'expérience, si cette situation aurait un effet négatif sur le domaine de l'enregistrement des marques de commerce au Royaume-Uni. « Pas du tout, m'a-t-il répondu; ce que nous perdrons en honoraires d'enregistrement des marques de commerce en Angleterre, nous le récupérerons largement en contestations et litiges. » Sa prédiction était juste.

Comme Mme Carreau l'a indiqué, en ce moment le taux de contestation n'est que d'environ 2 p. 100, mais il y a 50 000 demandes qui sont présentées au Canada chaque année. Pour l'instant, il n'y a que 1 600 contestations, et celles-ci ont été présentées sur plusieurs années. Le taux annuel est probablement bien moindre que 2 p. 100. Je ne sais pas quand il a été de 5 p. 100. Cela doit donc faire assez longtemps.

En Europe, dans le document, j'ai dit que le taux était de 15 p. 100. En fait, selon les derniers chiffres de l'Office de l'harmonisation dans les marchés intérieurs, il se situe plutôt à 18 p. 100. Il ne diminue pas, il augmente. Si la situation est excellente pour les avocats, elle est très mauvaise pour les entreprises canadiennes.

I would say as well that Mr. Halucha had not been properly informed when he said, as he did last Monday before the INDU Committee, that the registration costs of Canadian trademark owners will go down. They are certain to go up substantially as a result of increased oppositions and litigations.

As a member of the IP bar in Canada, I must say I am very proud that more than 160 IP lawyers from across Canada, in every province, have put the welfare of Canadian businesses ahead of their own financial self-interest.

Second, Canada can easily adhere to all these various treaties without having to drop use as a condition for registration. Mr. Halucha said that the United States didn't for constitutional reasons. Well, the constitutional authority in the United States is nourished by the trade and commerce of the U.S. Constitution, and we have the same thing. We have to regulate trade and commerce to have valid federal legislation. They did this while fully complying with the requirements of the Madrid Protocol, the Singapore Treaty and the Nice Agreement.

I would also point out some statistics that you need to know in order to understand how this will affect Canadian business. U.S. applicants, domestic U.S. companies, file five times more applications in the United States than do foreign applicants. In sharp contrast, in Canada, more applications are filed by foreign applicants than by Canadian applicants. So I ask, for whose benefit are these treaties?

I would also point out that none of the treaties that Canada is to adhere to have anything to do with harmonization. It is absolutely false to state that these are exercises in harmonization. They are absolutely not. The proof of it is that the United States made no substantial changes whatsoever to their law while still adhering to it.

To show you how popular the Madrid Protocol is in the United States, which is a huge net exporter of trademarks, in 2012, U.S.-based trademark owners filed 261,893 trademark applications in the United States, yet there were only 16,436 Madrid filings by U.S. trademark owners that year. What they do instead is they do the math, and they figure out whether it will be cheaper for them to file for a community trademark or would it be cheaper to file through the Madrid Protocol. They have concluded, for that reason and others, that it's better for them to obtain CTM registrations than to use the Madrid Protocol. That shows that 10 years after the Madrid Protocol was adhered to by the United States, it's still not particularly popular, even in the United States.

M. Halucha n'était pas bien informé lorsqu'il a dit au Comité de l'industrie, des sciences et de la technologie que les coûts d'enregistrement pour les propriétaires de marques de commerce canadiens diminueraient; il est certain qu'ils augmenteront substantiellement en raison de l'augmentation des contestations et des litiges.

En tant qu'avocat pratiquant le droit de la PI, je dois dire que je suis très fier des 160 avocats spécialisés dans ce domaine au Canada, qui, dans chaque province, ont placé le bien-être des entreprises canadiennes au-dessus de leur propre intérêt financier.

En outre, le Canada peut facilement adhérer à divers traités sans avoir à renoncer à l'utilisation en tant que condition d'enregistrement. Selon M. Halucha, les États-Unis ne l'ont pas fait pour des raisons constitutionnelles. Eh bien, le pouvoir constitutionnel aux États-Unis est nourri par les échanges et le commerce prévu dans la Constitution américaine. Il en va de même pour nous, car il nous faut réglementer les échanges et le commerce pour avoir des lois fédérales valides. Les États-Unis l'ont fait tout en satisfaisant pleinement aux exigences du Protocole de Madrid, du Traité de Singapour et de l'Arrangement de Nice.

Je signale également quelques statistiques qu'il est bon de connaître pour comprendre l'incidence que cela aura sur les entreprises canadiennes. Les demandeurs américains — les entreprises américaines — présentent cinq fois plus de demandes aux États-Unis que les demandeurs étrangers. Contraste frappant, au Canada, les entreprises étrangères présentent plus de demandes d'enregistrement de marque de commerce que les entreprises canadiennes. Je pose donc la question suivante : à qui profitent ces traités?

Je souligne aussi qu'aucun des traités auxquels le Canada participera ne concerne l'harmonisation du droit des marques de commerce. Il est absolument faux d'affirmer qu'il s'agit d'un exercice d'harmonisation. Ce n'est aucunement le cas. À preuve, les États-Unis n'ont apporté aucun changement important à leur droit, et cela ne les a pas empêchés d'y adhérer.

Pour vous montrer la popularité du Protocole de Madrid aux États-Unis, qui sont un important exportateur net de marques de commerce, en 2012, les propriétaires de marque de commerce basés aux États-Unis ont présenté 261 893 demandes de marques de commerce aux États-Unis. Par contre, seulement 16 436 demandes ont été présentées en vertu du Protocole de Madrid par des propriétaires de marque de commerce américains la même année. Ceux-ci calculent s'il est plus économique pour eux de faire une demande de marque de commerce communautaire ou de présenter une demande dans le cadre du Protocole de Madrid. Ils ont conclu que, pour cette raison et pour d'autres, il leur est plus avantageux d'obtenir des enregistrements de marques communautaires que d'utiliser le Protocole de Madrid. Voilà qui montre que 10 ans après la ratification du Protocole de Madrid par les États-Unis, celui-ci continue de ne pas être particulièrement populaire, même aux États-Unis.

It's particularly important when you try to make a case for Madrid in relation to Canada because in 2012, the last time I was able to see some figures for this, Canadian companies filed 21,741 applications in Canada. Canadian companies accounted for 9,823 applications in the United States. You would expect that Canadian companies would have a strong interest in the United States, and that's the case. They filed a mere 989 CTM applications, even though CTM is covered in 29 countries.

I'm not opposing ratification of Madrid. I'm saying that the advantages of Madrid have been wildly overblown, as these statistics demonstrate. Madrid will not lessen the cost for most Canadian companies who are interested only in the United States, and even those Canadian companies who are interested in wider coverage will do the math and figure out whether or not it's better for them.

My last point is that there are only a couple of sections of the proposed bill that need to be fixed in order to remove this problem. Those are the sections that allow anybody to register the trademark, assuming it's not similar to a previously registered trademark, for any goods or services whatsoever, without any use, either in their home country or in Canada.

In 1947, the government formed a commission of very intelligent, knowledgeable, experienced people, including representatives of the Chamber of Commerce, the Canadian Manufacturers Association, various legal associations, and three of the most eminent trademark lawyers in Canada at the time. They studied this for five years and they came up with a system that, in my submission, is the best system the world knows, and this is what this bill threatens to wreck.

The Chair: Thank you, Mr. Bereskin.

Ms. Morrison.

Coleen Morrison, Vice President, International Federation of Intellectual Property Attorneys: Good morning, and thank you for the opportunity to appear before the committee on such an important issue.

My name is Coleen Morrison. I'm appearing on behalf of FICPI Canada, which is the Canadian national association of the Fédération Internationale des Conseils en Propriété Intellectuelle, FICPI.

FICPI comprises about 5,000 intellectual property attorneys in private practice in more than 80 countries around the world. FICPI Canada has about 100 members representing almost all of the major intellectual property firms who are responsible for filing the majority of applications submitted to CIPO each year. Our members' clients represent all types and sizes of businesses,

C'est particulièrement important lorsqu'on tente de présenter des arguments en faveur du Protocole de Madrid en ce qui concerne le Canada, car en 2012 — la dernière année où j'ai été en mesure de voir des chiffres à ce sujet — les entreprises canadiennes ont présenté 21 741 demandes au Canada et 9 823 demandes aux États-Unis. On s'attendrait à ce que les entreprises canadiennes soient fortement intéressées par les États-Unis; c'est bien le cas. Elles n'ont présenté que 989 demandes de marque de commerce communautaires, bien que celles-ci offrent une protection dans 29 pays.

Je ne suis pas contre la ratification du Protocole de Madrid, mais je crois que ses avantages ont été grandement exagérés, comme le prouvent ces statistiques. Le Protocole de Madrid n'entraînera pas une diminution des coûts pour les entreprises canadiennes qui s'intéressent seulement au marché américain; et même les entreprises canadiennes qui veulent étendre leur marché devront faire le calcul afin de déterminer si elles y trouvent leur compte ou non.

Enfin, mentionnons qu'il suffirait de modifier quelques articles du projet de loi pour régler le problème. Il s'agit des articles permettant à tout un chacun d'enregistrer une marque de commerce, pourvu qu'elle ne ressemble pas à une marque de commerce déjà enregistrée, pour tout produit ou service, quel qu'il soit, sans que la marque soit utilisée au Canada ou dans le pays d'origine du demandeur.

En 1947, le gouvernement a créé une commission regroupant des personnes fort intelligentes, compétentes et expérimentées, notamment des représentants de la Chambre de commerce, de l'Association des manufacturiers canadiens, de différentes associations juridiques ainsi que trois des plus éminents avocats spécialisés en marque de commerce au Canada à l'époque. Ils ont étudié la question pendant cinq ans, puis ils ont créé ce qui, à mon sens, est le meilleur système au monde, un système que le projet de loi menace de détruire.

Le président : Je vous remercie, monsieur Bereskin.

Madame Morrison, c'est à vous.

Coleen Morrison, vice-présidente, Fédération internationale des conseils en propriété intellectuelle : Bonjour, et merci de me donner l'occasion de comparaître devant le comité au sujet d'une question aussi importante.

Je m'appelle Coleen Morrison. Je représente la FICPI Canada, qui est l'Association nationale canadienne de la Fédération internationale des conseils en propriété intellectuelle (FICPI).

La FICPI représente environ 5 000 avocats spécialistes de la propriété intellectuelle en pratique privée de plus de 80 pays au monde. La FICPI Canada compte environ 100 membres représentant la quasi-totalité des grandes entreprises de propriété intellectuelle qui sont à l'origine de la majorité des demandes présentées à l'Office de la propriété intellectuelle

including large corporations, small and medium enterprises, and individuals.

With me is my FICPI colleague Robert Storey.

Trademark law may appear to some to be quite technical, but trademarks are a valuable asset of any business. Therefore, a well-functioning trademark system is a necessary component of a competitive, modern economy. Trademarks and their enforcement matter to Canadians for a host of reasons.

Today I would like to explain to you what we see as the significant negative impact of a specific aspect of Bill C-31. Trademarks — like Ski-Doo, BlackBerry or Scotiabank — distinguish the products or services of one business from those of its competitors. Registrations, among other purposes, establish rights and ownership claims and help avoid disputes by establishing clear parameters for the rights that are claimed.

Trademark rights are intended to prevent market confusion and to protect the owner's goodwill. In Canada, trademark rights have always been tied to use of a mark. Registration alone, not tied to use, simply signifies some type of interest in a mark, and that interest may be completely removed from commercial usage.

Certain of the changes proposed in Bill C-31 represent nothing short of a foundational restructuring of the Canadian trademark registration system — to the detriment of its users.

We have particular concerns about the removal of the established core requirement to demonstrate use of a trademark to justify the grant of rights associated with registration. For today, I would like to speak to four aspects.

First, the proposed change will lead to a greater number of legal challenges with more complicated evidence, as well as an increase in business risk. It will increase other costs, for example, by the need to pursue marketplace investigations to determine the "real" rights associated with a registration. We would also anticipate a large number of overreaching "defensive" filings for which applicants do not have legitimate commercial interests. This would create a new and costly burden on businesses, and also on CIPO, in the form of more complex examination and increased opposition proceedings, as well as on the Federal Court, where matters involving trademark registrations are generally heard.

(OPIC) chaque année. Les clients de nos membres représentent toutes les entreprises, quelle que soit leur taille, y compris de grandes sociétés, des petites et moyennes entreprises et des particuliers.

Je suis accompagnée de mon collègue Robert Storey.

Pour certains, la loi sur les marques de commerce peut sembler revêtir un caractère assez technique. Cependant, les marques de commerce présentent de précieux avantages pour une entreprise. Par conséquent, un système d'enregistrement des marques de commerce qui fonctionne bien est un élément nécessaire d'une économie moderne concurrentielle. Les marques de commerce et leur application comptent pour les Canadiens, et ce, pour toutes sortes de raisons.

Je voudrais donc vous expliquer ce que nous voyons comme des conséquences négatives importantes d'un aspect précis du projet de loi C-31. Les marques de commerce comme Ski-Doo, BlackBerry ou Banque Scotia distinguent les produits ou les services d'une entreprise de ceux de ses concurrents. L'enregistrement, entre autres, permet d'établir les droits et les revendications de propriété, et aide à éviter les conflits en servant à définir des paramètres clairs pour les droits qui sont revendiqués.

Les droits conférés par des marques de commerce visent à empêcher toute confusion sur le marché et à protéger la bonne foi de leur détenteur. Au Canada, ils ont toujours été liés à l'emploi de la marque. Le fait de simplement enregistrer un produit ou un service, s'il n'est pas lié à l'emploi, signifie simplement qu'on porte un certain intérêt à une marque. Cet intérêt est complètement détaché de tout emploi commercial.

Certaines modifications proposées dans le projet de loi C-31 équivalent ni plus ni moins à une restructuration fondamentale du système canadien d'enregistrement des marques de commerce, et ce, au détriment de ses utilisateurs.

Nous nous inquiétons tout particulièrement de la suppression de l'exigence fondamentale voulant que l'on doive démontrer l'emploi d'une marque de commerce pour justifier l'octroi des droits associés à l'enregistrement. Aujourd'hui, je voudrais aborder quatre aspects.

Premièrement, la modification proposée mènera à un plus grand nombre de contestations judiciaires qui exigeront des preuves plus compliquées, ainsi qu'à une augmentation des risques pour l'entreprise. Elle fera augmenter les autres frais, par exemple en raison de la nécessité de procéder à des enquêtes de marché pour déterminer les droits « réels » liés à un enregistrement. Nous entrevoyons aussi une pléthore de demandes « défensives » de plus grande envergure pour lesquelles les demandeurs n'ont pas d'intérêts commerciaux légitimes. Cela entraînerait de nouveaux coûts non seulement pour les entreprises, mais également pour l'OPIC, ces coûts prenant la forme de procédures d'examen plus complexes et d'une augmentation du nombre de procédures d'opposition, ainsi que pour la Cour fédérale, qui entend généralement les causes concernant l'enregistrement des marques de commerce.

Second, we also foresee that as a result of this change, the Canadian trademark register would become more crowded with foreign trademarks that have never been used in Canada. This will make it more difficult and costly for Canadian businesses to select new marks.

Third, Bill C-31 would also result in the scope of rights in registered trademarks becoming increasingly indefinite due to having less precisely defined goods and services. This will certainly lead to further legal uncertainty and, yet again, increased costs for all parties.

Fourth, and finally, we would flag for the committee the potential for constitutional issues, which has been raised by my colleagues. The provisions that establish Canada's trademark registration scheme have been upheld based on Parliament's trade and commerce power. By removing the use requirement — in other words, allowing the registration of marks that have never actually been used in trade or commerce — the validity of Canada's regime may be called into doubt. This would be destabilizing and economically counterproductive, to say the least.

FICPI Canada is unaware of any trademark owners or user groups who are supportive of these proposed changes to our current law. To our knowledge, at no time in prior exchanges with government agencies has any user group, including organizations like FICPI and the Canadian Bar Association, supported the removal of the use requirements.

The rationale for the introduction of this change has not been established. Certainly the amendments proposed in Bill C-31 go far beyond what we as practitioners would view as necessary in order for Canada to implement the Madrid and Singapore treaties, as the government wishes to do. We would commend the committee to look to the approach taken by the United States on these matters as more relevant and instructive for Canada.

These changes would undoubtedly generate additional confusion and uncertainties in the marketplace and perhaps lead to more demand for our services as trademark agents and lawyers. However, FICPI Canada cannot identify any discernible advantages to the Canadian business community as a result of removing the requirement for use.

Our key recommendation: The specific proposals to amend sections 16, 30 and 40 of the Trade-marks Act should be set aside by Parliament. Bill C-31 is quite simply the wrong tool for a change of this incredible impact and scope. We see no advantages to the adoption of these provisions of Division 25 at this time —

Deuxièmement, nous prévoyons également qu'à la suite de ce changement, le registre canadien des marques de commerce deviendra surchargé par des marques de commerce étrangères que personne n'a jamais utilisées au Canada. Cela fera en sorte qu'il sera plus difficile et plus coûteux pour les entreprises canadiennes de choisir de nouvelles marques de commerce.

Troisièmement, le projet de loi C-31 fera en sorte que la portée des droits pour les marques déposées deviendra de plus en plus imprécise parce que les biens et les services seront moins bien définis qu'avant. Cela conduira certainement à une plus grande insécurité sur le plan juridique et, encore une fois, à l'augmentation des coûts pour toutes les parties.

Quatrièmement et finalement, nous voulons souligner au comité les éventuels problèmes constitutionnels qui ont été soulevés par mes collègues. Les dispositions visant à établir le système d'enregistrement des marques de commerce du Canada sont maintenues sur la base du pouvoir du Parlement en matière de commerce et d'échanges commerciaux. Si on abolit l'exigence relative à l'emploi — c'est-à-dire si on permet l'enregistrement de marques de commerce qui n'ont jamais vraiment été employées à des fins commerciales —, la validité du régime canadien pourrait être mise en doute. Cela aurait un effet déstabilisant et antiéconomique, c'est le moins qu'on puisse dire.

La FICPI Canada ne connaît aucun titulaire d'une marque de commerce ou groupe d'utilisateurs qui soit d'accord avec ces modifications proposées à la loi actuelle. À notre connaissance, dans les échanges préalables avec les organismes gouvernementaux, aucun groupe d'utilisateurs, y compris des organismes comme la FICPI et l'Association du Barreau canadien, n'a souscrit à l'abolition des exigences relatives à l'emploi.

On n'a pas justifié ce changement. De plus, les modifications proposées dans le projet de loi C-31 dépassent largement ce que nous, à titre de praticiens, considérons comme nécessaire pour permettre au gouvernement du Canada de mettre en œuvre le Protocole de Madrid et le Traité de Singapour, comme celui-ci le souhaite. Nous recommandons au comité de se tourner vers l'approche adoptée par les États-Unis à l'égard de ces questions, car elle est plus pertinente, et le Canada devrait en tirer des leçons.

Ces changements ajouteraient sans doute à la confusion et à l'incertitude dans les marchés et conduiraient peut-être à une plus forte demande de nos services en tant qu'agents de marques de commerce et avocats spécialisés dans ce domaine. Toutefois, nous ne pouvons discerner pour les entreprises canadiennes aucun avantage perceptible découlant de l'élimination de l'exigence relative à l'emploi.

Notre principale recommandation : le Parlement doit laisser tomber pour l'instant les propositions de modification des articles 16, 30 et 40 de la Loi sur les marques de commerce. Le projet de loi C-31 n'est tout simplement pas l'instrument approprié pour un changement qui a des répercussions aussi importantes. D'après

only increased costs, inefficiencies and a needless burden on Canadian business.

FICPI would very much welcome and be pleased to participate in appropriate and wide-ranging consultations on trademark policy in the future. This would help ensure that the views of both Canadian trademark holders and users of the system are fully reflected.

Thank you and I look forward to your questions.

The Chair: Thank you, Ms. Morrison.

Mr. Storey, would you like to add anything?

Robert Storey, President, Membership Commission, International Federation of Intellectual Property Attorneys: I'll wait for the senators' questions. Thank you very much.

Senator Hervieux-Payette: My first question will be for Mr. Bereskin.

A civil servant told us that these changes were for harmonization. I think you have pointed out that it has no merit to talk about this. What would be the rationale? I think we're here to improve the situation for Canadian businesses and certainly not add new rules that would be in the way of the business to be efficient. I'm trying to find out what is behind it.

I ask the question, but I suspect that you might know more than I do. I tried to have the text of the EU accord, and we don't have access so far. It was supposed to be published yesterday, but it's not. I'm asking you: Where in the world have we found that — since our main partner, when we talk business, is the U.S., what would be the rationale of a government to do that?

Mr. Bereskin: I think the fact that the government has taken so long to address this issue is telling because it is not at all a given that ratification of these treaties will benefit Canadian businesses. On the other hand, I can see a significant advantage in following the Singapore Treaty, because it allows people to file a trademark application very simply, with a minimum amount of information.

In the United States, which of course complies with the Singapore Treaty, you can do this. You can get a filing date; you can establish priority in that way. But before your application can proceed, you have to ask yourself, "Am I filing this on the basis of use in commerce?" If so, you have to give a date. The present legislation, contrary to what you heard from Ms. Carreau, does not require you to specify the date of first use. Or you could say, "I have a bona fide intention to use the trademark." Bona fide is missing from the statute, for one thing. Or you can file based on a home registration, or you can file on the basis of a Madrid registration.

nous, à l'heure actuelle, l'adoption de ces dispositions de la section 25 ne présente aucun avantage, mais elle ne fera qu'augmenter les coûts, accroître l'inefficacité et imposer un fardeau inutile aux entreprises canadiennes.

Nous serions très heureux de participer à de vastes consultations appropriées sur une politique relative aux marques de commerce, afin que l'opinion des détenteurs canadiens d'une marque de commerce et des utilisateurs du système soit prise en compte comme il se doit.

Merci. Nous attendons vos questions.

Le président : Merci, madame Morrison.

Monsieur Storey, voulez-vous ajouter quelque chose?

Robert Storey, président, Commission d'adhésion, Fédération internationale des conseils en propriété intellectuelle : Je vais attendre les questions des sénateurs. Merci beaucoup.

La sénatrice Hervieux-Payette : Ma première question s'adresse à M. Bereskin.

Un fonctionnaire nous a dit que le but de ces modifications était l'harmonisation. Je pense que vous avez fait remarquer qu'il n'est pas justifié de parler de cela. Quelle serait la raison d'être des modifications? Selon moi, nous sommes ici pour améliorer la situation des entreprises canadiennes, certainement pas pour ajouter de nouvelles règles qui nuiraient à leur efficacité. J'essaie de voir ce qu'il y a derrière cela.

Je pose la question, mais j'imagine que vous en savez plus que moi. J'ai cherché à me procurer le texte de l'accord de l'Union européenne, mais nous n'y avons pas encore accès. Il était censé être publié hier, mais il ne l'est pas. Où diable avons-nous trouvé cela — comme les États-Unis sont notre principal partenaire d'affaires, pourquoi un gouvernement ferait-il cela?

M. Bereskin : À mon avis, le fait que le gouvernement a pris tant de temps pour se pencher sur la question en dit long, car il est loin d'être certain que la ratification de ces traités profitera aux entreprises canadiennes. Par ailleurs, je vois un avantage considérable à adopter le Traité de Singapour, car il permet de déposer une demande de marque de commerce en fournissant un minimum de renseignements.

C'est possible aux États-Unis, qui ont, bien entendu, adopté le Traité de Singapour. Aux États-Unis, on peut obtenir une date de dépôt, ce qui permet d'établir un ordre de priorités. Avant que la demande soit traitée, cependant, il faut se demander si on la dépose en fonction de l'utilisation dans le commerce. Dans l'affirmative, il faut fournir une date. Contrairement à ce que Mme Carreau a dit, la loi actuelle n'exige pas que la date de la première utilisation soit précisée. On pourrait aussi affirmer qu'on a véritablement l'intention d'utiliser la marque de commerce. Je signale que la question de l'intention véritable ne se trouve pas dans le texte législatif. On peut aussi déposer une demande d'enregistrement dans le pays ou d'enregistrement selon le Protocole de Madrid.

The United States, unlike Canada, does not require foreign trademark owners to have used the trademark anywhere before they can apply in the United States, but they do have checks and balances. For one thing, they require the bona fide intention to use in the United States. In the second place, they require everybody to prove that they're using the trademark between the fifth and sixth years after the registration is issued, unlike what is proposed here, that it's up to a third party — or maybe the government, if they get around to it — to put action in place to challenge a registrant for non-use.

Canada has never done that. Since the committee did their work starting in 1947, they realized that the smart thing for Canadians to do is to require foreign companies to at least have used the trademark in their home country or somewhere else before they file in Canada. That puts the brakes on over-claiming, and that is a system that we have followed for all these years. We are signatories to the Paris Convention, as is the United States. Nobody has ever challenged the right of Canada to impose that requirement. I say giving up on that is a huge misstep.

Senator Hervieux-Payette: Would I be right if I say you would not oppose us signing the Madrid and the Singapore or the Nice protocols but keep the registration? Would you feel comfortable with that?

Mr. Bereskin: My preference would be to forget about Madrid, but I think that the profession in general is not opposed to Canada adhering to Madrid, provided that you don't turn our Trade-marks Act upside down.

Senator Hervieux-Payette: Under the new regime, you register a name, but you don't have to say what it will be used for, whether it's for a new piece of equipment, something to eat or for a service, no matter what, not even what the intention for use will be. Usually you will want to protect a product or a service. There is no mention of the use in that foreign country or in Canada. This is really a blank cheque. Do I interpret that correctly?

Mr. Bereskin: It's not exactly a blank cheque because you do have to specify specific goods and services, but you can make the list of goods and services as long as your arm, such as the Spanish department store chain did. Why on earth they have to have a registration in 39 different classes for goods such as preparations for killing vermin down to construction services is a mystery to me. That's what happens in Europe all the time.

Senator Hervieux-Payette: That's a chain store?

Mr. Bereskin: Yes. It's a chain department store.

Contrairement au Canada, les États-Unis n'exigent pas des propriétaires d'une marque de commerce étrangère qu'ils aient employé la marque ailleurs avant de présenter une demande d'enregistrement chez eux, mais ils ont des mesures de contrôle. Premièrement, ils exigent l'intention véritable d'employer la marque aux États-Unis. Deuxièmement, ils obligent les titulaires d'un enregistrement à prouver qu'ils emploient la marque de commerce entre la cinquième et la sixième année suivant l'obtention de l'enregistrement, contrairement à ce qui est proposé ici, à savoir que c'est à un tiers — ou peut-être au gouvernement, s'il y parvient — de prendre des mesures pour dénoncer un titulaire qui n'a pas employé sa marque de commerce.

Le Canada n'a jamais fait cela. Depuis que le comité a commencé à travailler, en 1947, il a constaté que la chose sensée à faire, pour le Canada, est d'exiger des entreprises étrangères qu'elles aient à tout le moins employé la marque de commerce dans leur pays ou ailleurs avant de présenter une demande d'enregistrement au Canada. Une telle mesure met un frein aux demandes excessives, et c'est ce que nous avons fait pendant des années. Nous avons signé la Convention de Paris, tout comme les États-Unis. Personne n'a jamais contesté le droit du Canada d'imposer cette exigence. À mon avis, ce serait une erreur monumentale que d'y renoncer.

La sénatrice Hervieux-Payette : Est-ce que je me trompe en disant que vous ne vous opposeriez pas à ce que nous signions les protocoles de Madrid et de Singapour ou de Nice tout en conservant l'enregistrement? Y verriez-vous un inconvénient?

M. Bereskin : Pour ma part, je préférerais qu'on oublie le Protocole de Madrid, mais je pense que la profession en général ne s'oppose pas à ce que le Canada y adhère, pourvu qu'on ne chamboule pas complètement la Loi sur les marques de commerce.

La sénatrice Hervieux-Payette : Le nouveau régime permet d'enregistrer un nom, mais n'oblige pas à préciser à quelle fin il sera employé — qu'il s'applique à une pièce d'équipement, à un aliment, à un service ou à autre chose — ni même à indiquer qu'on a l'intention de l'employer. D'ordinaire, on veut protéger un produit ou un service. Il n'est pas fait mention de l'emploi dans le pays étranger ni au Canada. Cela équivaut à donner un chèque en blanc. Mon interprétation est-elle juste?

M. Bereskin : Ce n'est pas exactement un chèque en blanc, parce qu'il faut préciser les biens et les services auxquels l'enregistrement s'appliquera, mais on peut dresser une liste longue comme le bras, comme l'a fait un grand magasin à succursales espagnol. Pourquoi diable doit-il avoir un enregistrement dans 39 catégories différentes, aussi bien pour des produits comme les préparations pour exterminer la vermine que pour des services dans le domaine de la construction? C'est pour moi un mystère. Cela se fait constamment en Europe.

La sénatrice Hervieux-Payette : C'est un magasin à succursales?

M. Bereskin : Oui, un grand magasin à succursales.

Senator Hervieux-Payette: At the end of the day, it's a mystery as to why we are going in that direction because it seems that the whole industry, the chamber of commerce and all the other panellists included, just noticed this when Bill C-31 came out and fell from their chairs.

Mr. Bereskin: I don't think there's strong resistance to Madrid, frankly, even though I have some misgivings about it. I don't think that's the problem. It's like physicians say: "Do no harm." Madrid can be adhered to without harming Canadian business if we do it in a smart way.

Senator Hervieux-Payette: As legislators, do not legislate?

Mr. Bereskin: Do not legislate bad legislation.

[Translation]

Senator Bellemare: I would like to have a better understanding of the issue to be able to follow up on what Senator Hervieux-Payette asked. You are lawyers, you have studied the legislation and you know the treaties. Basically, what you are proposing will not prevent us from ratifying the agreements in question. What you are calling for is similar to what the Americans did when ratifying the agreements. Is that a clear summary of what you would say this debate is about?

[English]

Ms. Morrison: That is a very astute observation, and it is precisely the position we are taking. We don't say it has to be identical to the U.S., but the U.S. adopted Madrid and in doing so caused minimum changes and alterations to their system, which was working quite efficiently. We think you can look to the U.S. as a very good guide and adapt it slightly to meet Canadian needs, perhaps.

Yes, exactly; we don't object to Madrid. It's a useful tool for a small number of companies, and it should be made available. But we suggest it can and should be done so in a way that minimizes detriment to all Canadian companies, which will be done under the new legislation.

Senator Massicotte: To take the discussion further, I think you were sitting in the audience when the government espoused their views. They're very much aware of your views, but they think you're wrong. They argue that, yes, in the registration document there's no reference to usage, but in reality, the proof in the pudding will be usage. They made a couple references, which you heard, I'm sure, to the proposed amendments, which clearly make usage and the relevant criteria important. How do you respond to that?

La sénatrice Hervieux-Payette : En fin de compte, la raison pour laquelle nous allons dans cette direction est un mystère, parce qu'il semble que l'industrie tout entière, la chambre de commerce et tous les autres experts l'ont justement remarqué quand le projet de loi C-31 a été publié et ils en ont été abasourdis.

M. Bereskin : Honnêtement, je ne pense pas qu'on résiste beaucoup à la signature du Protocole de Madrid, bien que j'aie quelques réserves à son égard. Je ne crois pas que ce soit là que réside le problème. « Il ne cause pas de tort », comme disent les médecins. On peut y adhérer sans nuire aux entreprises canadiennes si on le fait de façon intelligente.

La sénatrice Hervieux-Payette : En tant que législateurs, ne pas légiférer?

M. Bereskin : Ne pas adopter de mauvaise mesure législative.

[Français]

La sénatrice Bellemare : J'aimerais avoir une réelle compréhension du dossier pour faire suite à ce que la sénatrice Hervieux-Payette vous a demandé. Vous êtes des avocats, vous avez étudié des lois et vous connaissez les traités. En résumé, ce que vous proposez n'empêche pas la ratification des traités en question. Ce que vous demandez s'apparente à ce que les Américains ont fait pour ratifier ces traités. Est-ce un énoncé clair de votre compréhension des enjeux du débat?

[Traduction]

Mme Morrison : Voilà une observation fort judicieuse, et c'est précisément la position que nous adoptons. Nous ne disons pas que notre formule doit être identique à celle des États-Unis, mais ces derniers ont adopté le Protocole de Madrid sans entraîner de modifications majeures à leur système, qui était très efficace. Nous pensons que vous pourriez peut-être vous inspirer de ce que font les États-Unis et adapter leur système aux besoins du Canada en le modifiant légèrement.

Oui, exactement; nous ne nous opposons pas au Protocole de Madrid. C'est un outil utile pour un petit nombre d'entreprises, et il devrait être possible d'y avoir accès. Nous estimons cependant que cela peut et doit être fait de manière à réduire au minimum les conséquences négatives pour l'ensemble des entreprises canadiennes, ce qui sera fait avec l'adoption de la nouvelle mesure législative.

Le sénateur Massicotte : Pour aller plus loin dans le débat, je pense que vous étiez dans l'auditoire quand le gouvernement a adopté leur point de vue. Il connaît parfaitement vos idées, mais il pense que vous avez tort. Il allègue qu'il n'est pas fait allusion à l'emploi dans le document d'enregistrement, mais en réalité, la preuve déterminante sera l'emploi. Il a fait quelques allusions — que vous avez entendues, j'en suis certain — aux modifications proposées, qui donnent clairement de l'importance à l'emploi et au critère pertinent. Que répondez-vous à cela?

Mr. Smith: I think what we need to keep in mind is what is actually meant by “efficiency.” By changing the documentation requirement, applications may move faster, but it’s putting the burden back on business at the opposition stage to be able to enforce their own rights. What they’re doing is giving a registration and all of the enforcement powers that go with that registration to companies that may or may not ever intend to use a particular mark. They’re leaving it up to a business in Canada to then oppose that and say, “No, we have an existing use here.” They have to try to fight that against the company who has the registration.

Senator Massicotte: What you’re saying is you don’t deny the fact that usage is the reference point to maintain your copyright or trademark rights but that it will increase the litigation costs, given there will be a higher level of disputes?

Mr. Smith: You’ve also given the registrant three years of perhaps not using that mark; meanwhile, the company here in Canada trying to oppose that has to wait that three-year period. Most businesses aren’t willing to wait that long, and they will have to reinvest in some other trademark.

Senator Massicotte: The other argument they raised, you referred to the American system working well. I think it’s in their proposal or one of yours. You’ve made a note that the American system is such that American companies must file for constitutional reasons. I gather they maintain the old system and the new, but the obligations and burden of American companies filing their trademark is much more significant and important than a foreign company looking to operate in the United States. Is that the case?

Ms. Morrison: Yes.

Might I add that when CIPO consulted in the past on this very issue, one of the frameworks they seemed to suggest and support was the U.S. system, which required proof of use post-registration. I don’t understand why they changed their policy and decided that it was best to go with this system.

Senator Massicotte: I hope you heard me correctly. You’re saying you espouse a bit of the same system here. Therefore, if we did that, it would mean that the reporting requirements for Canadian companies looking to protect their trademark would be much more significant than a foreign company looking to operate in Canada. Why would you want to disadvantage our Canadian companies, as it appears to be so in the United States?

Ms. Morrison: I don’t think there is a disadvantage for foreign companies. We’re saying that all applicants will have to be precise when they set out their rights.

M. Smith : Je pense qu’il importe de garder à l’esprit ce qu’on entend réellement par « efficacité ». En modifiant l’exigence relative à la documentation, on peut accélérer le traitement des demandes, mais on oblige l’entreprise à être en mesure de faire valoir ses droits à l’étape de l’opposition. En fait, on donne un enregistrement et tous les pouvoirs d’application qui l’accompagnent à des entreprises qui peuvent avoir ou non l’intention d’employer une marque donnée. C’est aux entreprises du Canada qu’il appartient de s’opposer en affirmant qu’il y a déjà un emploi ici. Elles doivent tâcher de lutter contre l’entreprise qui détient l’enregistrement.

Le sénateur Massicotte : Vous ne niez donc pas que l’emploi soit le point de référence permettant de conserver ses droits d’auteur ou ses droits relatifs à une marque de commerce, mais vous estimez que cela augmentera le coût des poursuites, étant donné qu’il y aura davantage de contestations?

M. Smith : Il se peut que l’inscrit n’utilise pas sa marque pendant trois ans. Entre temps, la société établie au Canada qui tente de s’opposer à cela doit attendre la fin de cette période de trois ans. Comme la plupart des entreprises ne sont pas disposées à attendre aussi longtemps, elles devront réinvestir dans une autre marque de commerce.

Le sénateur Massicotte : Parmi les autres arguments invoqués, vous avez dit que le système américain fonctionne bien. Je pense que cela figure dans leur proposition ou dans l’une des vôtres. Vous avez fait remarquer que, en vertu du système en vigueur aux États-Unis, les sociétés américaines doivent s’enregistrer pour des raisons constitutionnelles. J’imagine que les autorités maintiennent l’ancien système et le nouveau; toutefois, les obligations et le fardeau imposés aux sociétés américaines qui font enregistrer leur marque de commerce sont beaucoup plus importants que ceux imposés à des sociétés étrangères qui souhaitent faire affaire aux États-Unis. Est-ce le cas?

Mme Morrison : Oui.

Si vous le permettez, j’ajouterais que, lorsque l’Office de la propriété intellectuelle du Canada a mené des consultations sur cette question, il a semblé proposer et appuyer plusieurs cadres, dont le système américain, qui exigeait une preuve de l’utilisation de la marque de commerce après enregistrement. Je ne comprends pas pourquoi il a changé sa politique et décidé qu’il valait mieux adopter ce système.

Le sénateur Massicotte : J’espère que vous m’avez bien compris. Vous dites que vous avez adopté une partie du même système au Canada. Par conséquent, si c’est le cas, les exigences en matière de rapport imposées aux sociétés canadiennes qui souhaitent protéger leur marque de commerce seraient beaucoup plus rigoureuses que celles imposées aux sociétés étrangères qui cherchent à faire affaire au Canada. Pourquoi souhaiterait-on désavantager les sociétés canadiennes, comme cela semble être le cas aux États-Unis?

Mme Morrison : Je ne pense pas que les sociétés étrangères soient désavantagées. Ce que nous disons, c’est que tous les requérants devront établir leurs droits avec précision.

If I can offer a situation for comparison, please think of it as a land registry system. Lots of people can live close together because they are precise in the rights they have defined. That's our system today. There are cases where there's an overhang of someone's house, but for the most part, we know what the rights are. We're going to a system where we are allowing people to say, "I have an interest in this" but not define their rights precisely at all. That will create something of a free-for-all when it comes time for someone to decide what mark they wish to use, just like it would in a land registry system when someone decides they'd like to put their house somewhere but don't know where to put it.

Senator Massicotte: But the evidence seems to suggest for the American system — if you have a combination of both — that those prepared to file the old way is more complicated than the new way, because the new way is simple. You fill out the box on what countries you want to apply. It seems to be more efficient. If you have a dual system — I'm repeating the same thing — aren't you disadvantaging Canadian companies? If you have the American system it's more burdensome.

Ms. Morrison: As my colleague Mr. Bereskin said, there are checks and balances in the U.S. system. Everyone in the U.S. system, foreign or domestic, is required to prove use at year five and six.

Senator Massicotte: Not when they file. We are being told that use and goodwill will eventually be based upon usage, but in the American system, if they use the Madrid system, it's not when they file the requests for protection.

Ms. Morrison: There are two differences. They need to have the bona fide request, and we don't have that. Someone who just wanted to cover every class, like the Primeriti trademark, there would be no effective way I can see to stop that application under the Canadian system. So the addition of the term "bona fide" in the U.S. and not in Canada is significant.

The other check and balance is that requirement to show proof of use post-registration.

Senator Massicotte: In conclusion, what you're saying is that they're wrong, and they accuse you of being resistant to change and lack of maturity and so on. That's a tough one to argue with you. You're saying they're wrong; these young kids are getting it wrong.

Ms. Morrison: Yes, I'm afraid so.

The Chair: Do you have a comment to make after the compliment paid to you?

À titre de comparaison, pensez au régime d'enregistrement foncier. Beaucoup de gens peuvent vivre tout près les uns des autres parce qu'ils ont défini leurs droits avec précision. C'est ainsi que fonctionne notre système actuellement. Il y a parfois un peu d'empiétement, mais, dans la plupart des cas, nous savons très bien ce que sont les droits. Nous allons adopter un système en vertu duquel les gens pourront affirmer leur intérêt, sans pour autant définir leurs droits avec précision. Par conséquent, il régnera une certaine confusion au moment de déterminer la marque de commerce à utiliser, comme c'est le cas dans le cadre d'un régime d'enregistrement foncier, lorsque quelqu'un décide de construire une maison, mais qu'il ignore à quel endroit il le fera.

Le sénateur Massicotte : Toutefois, les preuves semblent démontrer que, dans le cas du système américain — c'est-à-dire un amalgame des deux —, l'ancienne façon d'enregistrer les marques de commerce est plus compliquée que la nouvelle, laquelle est fort simple. Il suffit de cocher les pays dans lesquels on souhaite faire une demande. Cette méthode semble plus efficiente. Permettez-moi de me répéter : si l'on adopte un système hybride, ne désavantage-t-on pas les sociétés canadiennes? Le système américain impose un fardeau plus lourd.

Mme Morrison : Comme mon collègue, M. Bereskin, l'a dit, le système américain est pourvu de mécanismes de contrôle. Dans le cadre du système américain, toutes les entreprises, étrangères ou nationales, sont tenues de prouver l'utilisation de la marque de commerce au bout de cinq et six ans.

Le sénateur Massicotte : Pas au moment de l'enregistrement. On nous dit que la bonne volonté sera fondée sur l'utilisation, mais, dans le système américain, si on utilise le régime prévu dans le Protocole de Madrid, ce ne sera pas le cas au moment d'enregistrer les demandes de protection.

Mme Morrison : Il existe deux différences. Aux États-Unis, ils doivent avoir l'intention de bonne foi d'utiliser une marque de commerce, ce qui n'est pas le cas pour nous. Dans le cas d'une société souhaitant englober toutes les catégories, comme la marque de commerce Primeriti, je ne vois pas comment on pourrait l'empêcher de présenter sa demande en vertu du système canadien. Par conséquent, le fait que l'expression « de bonne foi » soit utilisée aux États-Unis, mais pas au Canada, constitue une différence importante.

L'autre mécanisme de contrôle réside dans l'exigence de prouver l'utilisation de la marque de commerce après enregistrement.

Le sénateur Massicotte : En conclusion, vous dites qu'ils ont tort et qu'ils vous accusent d'être réticents au changement, de manquer de maturité, et ainsi de suite. Il est difficile de vous contredire. Vous dites qu'ils ont tort, que ces jeunes comprennent mal la situation.

Mme Morrison : J'ai bien peur que ce soit effectivement le cas.

Le président : Souhaitez-vous faire un commentaire après avoir reçu ces compliments?

Mr. Bereskin: To round out Ms. Morrison's answer, the Canadian system, which was created before the enactment of the present Trade-marks Act, is brilliant because those people who worked on it realized that you have to encourage business to grow through the use of new trademarks. At the same time, you must have regard for the fact that trademarks represent goodwill, and if you don't have goodwill you don't really have anything.

It took the Americans almost 40 years to decide to copy what we did in Canada in 1954. They did this by saying you can either file on the basis of use in Canada or you can file on the basis of proposed use in Canada. But if you file on the basis of proposed use in Canada, regardless of whether you're a foreigner or a Canadian, you have to prove use within a certain period of time after your application has been approved. It works out that with extensions of time that are possible, and so on, you can keep a trademark application alive for five or six years quite easily from the date that you applied before you finally have to file a declaration of use.

In addition, Canada, or the trademark law revision committee, in 1947 realized there needed to be some break on the propensity of foreign trademark owners to file for everything from soup to nuts. The way they achieved that was by saying if you can rely on home registration, then you will at least have to have used the trademark in your home country or somewhere else for specified goods or services. You cannot register in Canada based on a huge shopping list of goods and services in the absence of use anywhere. That is a compromise we've lived with for 70 years and it has worked brilliantly, much better than in the United States.

Senator Massicotte: If our system is so superior, when the international community met to decide the new system — because you said the American system finally learned better ways from our system — how come our system did not dominate the decision makers to adopt it internationally?

Mr. Bereskin: We're a young country, senator. The Europeans have been doing this for a long time. They are locked into the idea that you should register a trademark just like you can register a patent. The property right is in the registration. It's not in the underlying goodwill. That is the fundamental difference in the opinion of all five of us and the opinion of the government in this case. We say that trademark rights fundamentally have to be based on use. The government is saying, "No, no, it's okay; we'll just let people register and eventually they will have to use, otherwise they risk the registrations being cancelled for non-use." But as Lord Justice Robin Jacob said, who will do the cancellation? Who will wait around for three or five years to cancel when you want to get on with your business? That's what this legislation threatens.

M. Bereskin : Pour compléter la réponse de Mme Morrison, j'ajouterais que le système canadien, qui a été créé avant l'adoption de la Loi sur les marques de commerce actuelle, est remarquable, car ses rédacteurs savaient qu'il fallait encourager les entreprises à croître en utilisant de nouvelles marques de commerce. En même temps, il faut être conscient du fait que les marques de commerce sont synonymes de bonne volonté, laquelle est absolument primordiale.

Il a fallu aux Américains près de 40 ans avant de décider de s'inspirer du modèle canadien, en 1954. Ils ont établi que l'enregistrement devait dépendre de l'utilisation réelle ou prévue au Canada. Toutefois, si une société — étrangère ou canadienne — enregistre une marque de commerce en fonction de son utilisation prévue au Canada, elle doit prouver qu'elle s'en est servie à l'intérieur d'un échéancier précis, à la suite de l'approbation de la demande. Comme il est possible de prolonger cet échéancier, une société peut conserver sa marque de commerce pendant cinq ou six ans après la date de la demande, avant qu'elle soit finalement tenue de présenter une déclaration d'utilisation.

Par ailleurs, le Canada, ou le comité de révision de la loi sur les marques de commerce, s'est rendu compte, en 1947, qu'il fallait mettre un frein à la propension des propriétaires de marques de commerce étrangères à faire enregistrer absolument tout. Les autorités canadiennes y sont parvenues en déclarant que les sociétés ayant fait enregistrer des biens ou des services précis devaient à tout le moins avoir utilisé la marque de commerce dans leur pays d'origine ou à l'étranger. Il est interdit de faire enregistrer une marque de commerce au Canada en fonction d'un très large éventail de biens et de services si elle n'est pas utilisée ailleurs. Ce compromis, qui est en vigueur depuis 70 ans, a donné d'excellents résultats — en fait, des résultats bien meilleurs que ceux obtenus aux États-Unis.

Le sénateur Massicotte : Si notre système est tellement supérieur aux autres, comment se fait-il alors que, lorsqu'ils se sont réunis pour prendre une décision quant au nouveau système — puisque vous avez dit que les Américains se sont inspirés de notre système pour améliorer le leur —, les représentants de la communauté internationale n'aient pas adopté le système canadien?

M. Bereskin : Sénateur, le Canada est un pays jeune. Les Européens ont une longue expérience dans ce domaine. Ils sont persuadés qu'il faut enregistrer une marque de commerce comme on le fait dans le cas d'un brevet. Le droit de propriété est inscrit dans l'enregistrement. Il ne dépend pas de la bonne volonté sous-jacente. C'est là que réside la principale divergence d'opinions entre nous cinq et le gouvernement. Selon nous, les droits relatifs aux marques de commerce doivent être fondés sur leur utilisation. Le gouvernement, quant à lui, dit ceci : « Non, il n'y a pas de problème. Nous allons tout simplement laisser les gens enregistrer leur marque de commerce, puis, tôt ou tard, ils devront l'utiliser, sinon ils risquent de voir l'enregistrement être annulé pour cause de non-utilisation. » Toutefois, comme le juge Robin Jacob l'a dit, qui se chargera des annulations? Qui attendra pendant trois

Ms. Morrison: Madrid is, in its origins, a European tool. That's where it started. That's where the history is. I think one thing that is frequently overlooked is that it is a system that matches much better with a civil law environment. It does not match well with the common law system, where we have extensive evidentiary requirements, cross-examination, hearings and decisions. That makes for a very complicated and expensive end procedure. Shifting the burden of sorting out rights to the end of the procedure is less expensive and more efficient in a civil law system. It works more poorly when coupled with a common law system.

Senator Massicotte: So you're saying that Quebec is again being favoured in this.

Ms. Morrison: No, not at all.

Mr. Storey: I would like to add to what Ms. Morrison has said. It has not been said here today — and sometimes we overlook stating the obvious — but in Canada, trademarks are unique as intellectual property rights in that you can obtain enforceable rights without the Trade-marks Act under the common law and in the province of Quebec under the Civil Code of Quebec. Our trademark registration regime has to be complementary to the rights granted under the common law, and now it is. But if these changes are passed, it will not be. There will be divergence between the rights that can be obtained under the common law and the rights that can be obtained simply by filing a trademark application.

I think that's the fundamental principle that everybody needs to understand. That's why the legal community is so upset about what has been proposed, plus the fact that there has been no adequate level of consultation on this matter, certainly no open consultation. If there had been, you would have seen a much faster outcry from not just the legal community but from the business community as well once they understood the ramifications.

The Chair: It is a great pleasure to call on the chair of the Standing Senate Committee on National Finance, Senator Joe Day.

Senator Day: Thank you. I appreciate that. I'd like to compliment you on the strong panel that you have of industry and practitioners in the area of trademarks.

Senator Massicotte: And committee members as well.

ou cinq ans avant d'annuler l'enregistrement alors qu'on souhaite faire des affaires? Voilà les conséquences possibles de ce projet de loi.

Mme Morrison : À l'origine, le Protocole de Madrid était un outil européen. C'est là que tout a commencé. Je pense qu'on oublie souvent que le système européen est beaucoup mieux adapté au contexte du droit civil. Il ne convient pas très bien au régime de common law, lequel prévoit beaucoup d'exigences en matière de preuve, des contre-interrogatoires, des audiences et des décisions. Il en résulte une procédure très compliquée et très coûteuse. Le régime de droit civil est moins coûteux et plus efficient, car c'est à la fin de la procédure que l'on doit déterminer les droits. Le système fonctionne moins bien lorsqu'il s'inscrit dans le contexte du régime de common law.

Le sénateur Massicotte : Vous dites donc que, de nouveau, cette situation favorisera le Québec?

Mme Morrison : Non, pas du tout.

M. Storey : J'aimerais ajouter quelques précisions à ce que vient de dire Mme Morrison. Cela n'a pas été dit aujourd'hui — et, parfois, on oublie de dire ce qui saute aux yeux —, mais, au Canada, les marques de commerce sont uniques en tant que droits de propriété intellectuelle, car on peut obtenir des droits exécutoires sans la Loi sur les marques de commerce, en vertu de la common law et, au Québec, en vertu du Code civil. Notre régime d'enregistrement des marques de commerce doit être complémentaire aux droits octroyés en vertu de la common law, comme c'est le cas à l'heure actuelle. Toutefois, si les changements proposés sont adoptés, la situation va changer. Il y aura une différence entre les droits qui peuvent être obtenus en vertu de la common law et ceux qui peuvent l'être simplement en présentant une demande d'enregistrement d'une marque de commerce.

À mon avis, tout le monde devrait comprendre ce principe fondamental. C'est pourquoi le milieu juridique s'oppose aussi vivement aux changements proposés. Qui plus est, il n'y a pas eu suffisamment de consultations à ce sujet, et celles qui ont eu lieu n'étaient pas ouvertes. Si les consultations avaient été vastes et ouvertes, la situation aurait soulevé un tollé beaucoup plus rapidement, et ce, non seulement de la part de la communauté juridique, mais aussi du milieu des affaires, une fois que celui-ci aurait bien compris toutes les conséquences.

Le président : Je suis très heureux d'inviter le président du Comité sénatorial permanent des finances nationales, le sénateur Joe Day, à prendre la parole.

Le sénateur Day : Je vous remercie. Je tiens à vous féliciter d'avoir réuni un groupe aussi impressionnant de représentants de l'industrie et de spécialistes du domaine des marques de commerce.

Le sénateur Massicotte : Les membres du comité sont aussi remarquables.

Senator Day: I haven't gotten there yet, but I will. Some committee members are aware of the fact that because of the way we're handling Bill C-31, there's another portion of the bill being handled by another committee that deals with trademarks, and that proposes to eliminate the position of the Registrar of Trade-marks.

Because of these provisions that we're looking at here — if I can put it in layman's terms — I wonder if the registration of a trademark is merely an administrative step and all of the opposition will be down the road a bit, opposition with industry or court cases. Is that an indication that the role of the Registrar of Trade-marks will be less? Do you have any comment with respect to eliminating that particular position?

Ms. Morrison: I'm aware of it. I interpret it as purely an administrative matter within CIPO. I certainly hope and believe that our colleagues at CIPO would recognize the importance of a strong, robust trademark system and through whatever administrative set-up ensure that Canadian trademarks are well cared for.

Mr. Bereskin: Senator Day, I don't think anybody has any objection to putting one person in charge of patents, trademarks, copyrights and so forth. You need to have strong leadership in all divisions of intellectual property. There would have to be somebody in charge of trademarks who is capable of handling all of the present and future burdens of the trademarks office.

It is not working well right now. I've been doing this for 50 years; the trademarks office is more inefficient now than it has ever been in all my 50 years of practice. It takes almost 10 months to get a response from an examiner as to any objections to an application. When you file an application, you have to wait for 10 months before you hear back. Then, they are often copy and paste jobs. Very often it looks like there's no quality control.

Yet the adherence to Madrid and allowing people to designate Canada as the international country will put an even stronger burden on the examination corps. I'm very doubtful that they can do it without significant additional resources, both human and financial.

If I were running things, which thankfully I'm not, I would try very hard to get the office moving very efficiently so that responses would come within two or three months, not ten months, and then you could say, "Okay, now it's thinkable for us to adhere to Madrid." Madrid puts narrow time lines on the examination process and allowance of applications. You have to get it through in 18 months. We can't come close right now

Le sénateur Day : Je n'en ai pas encore parlé, mais cela ne saurait tarder. Certains membres du comité savent que le Comité des finances nationales étudie une autre partie du projet de loi C-31 qui porte sur les marques de commerce et qui propose d'éliminer le poste de registraire des marques de commerce.

En raison des dispositions dont nous avons été saisis — si je puis m'exprimer en termes simples —, je me demande si l'enregistrement d'une marque de commerce ne constitue pas simplement une mesure administrative et si l'opposition de la part de l'industrie ou du milieu juridique ne se produira qu'à la toute fin du processus. Est-ce une indication que le rôle du registraire des marques de commerce sera de moindre importance? Pourriez-vous nous dire ce que vous pensez de l'élimination de ce poste?

Mme Morrison : Je suis au courant de la situation. À mon avis, il s'agit d'une question purement administrative, qui relève de l'Office de la propriété intellectuelle du Canada. J'espère et je crois réellement que nos collègues de cet office reconnaîtront l'importance d'un système solide d'enregistrement des marques de commerce et que, par l'entremise d'un modèle administratif quelconque, ils veilleront à la gestion efficace des marques de commerce canadiennes.

M. Bereskin : Sénateur Day, je pense que personne ne s'oppose à ce que quelqu'un soit nommé responsable des brevets, des marques de commerce, des droits d'auteur et ainsi de suite. Il faut que toutes les divisions chargées de la propriété intellectuelle soient dirigées par des personnes très compétentes. Il faudra que le responsable des marques de commerce soit en mesure d'assumer la charge de travail actuelle et future du bureau des marques de commerce.

Le bureau n'est pas efficace à l'heure actuelle. Depuis mes débuts dans le domaine, il y a 50 ans, je n'ai jamais vu le bureau être aussi inefficace qu'en ce moment. Il faut attendre presque 10 mois avant d'obtenir une réponse d'un examinateur lorsqu'on s'oppose à une demande. Quand on présente une demande, il faut attendre pendant 10 mois avant d'avoir une réponse. Puis, il s'agit souvent d'un simple copié-collé. Très souvent, on dirait qu'il n'y a aucun contrôle de la qualité.

Pourtant, la conformité avec le Protocole de Madrid et la possibilité de désigner le Canada comme étant le pays international imposeront un fardeau encore plus lourd sur les examinateurs. Je pense que, pour assumer leur charge de travail, ils devront pouvoir compter sur d'importantes ressources supplémentaires, tant humaines que financières.

Si j'étais responsable du bureau — ce qui, heureusement, n'est pas le cas —, je m'efforcerais de le rendre le plus efficient possible pour que les réponses soient communiquées dans un délai de deux ou trois mois, plutôt que 10 mois. On pourrait alors penser qu'il est possible de se conformer au Protocole de Madrid, lequel fixe des délais serrés pour ce qui est du processus d'examen et d'approbation des demandes. L'échéancier est fixé à 18 mois.

without disadvantaging Canadian applicants who were interested in only Canada or the United States versus applicants who want to file Madrid.

Senator Day: My next question is a bit different but I would appreciate any comment you may make.

You're aware that there's an agreement in principle between Canada and Europe with respect to freer trade. I wonder if there's any tie-in between these proposed changes to the Trade-marks Act and the agreement in principle in relation to trade between Europe and Canada.

Ms. Morrison: In my capacity with FICPI, I tracked the CETA agreement as closely as possible because much of the process was not done in the open. I had meetings with several of the DGs in Europe and gained information both from them and what was available in Canada.

When the document was released, I of course looked very closely at the provisions relating to intellectual property. I note that CETA calls for best efforts to join these treaties — just best efforts. It doesn't tell us that we have to do it in a way that creates tremendous upheaval and basically overturns a system that's been in place for many years.

Senator Tannas: Essentially we could achieve what we've committed to do by pointing to the United States who have achieved it with what they have, and do it with what we have. Is that what you're saying?

Ms. Morrison: Precisely.

Senator Hervieux-Payette: Mr. Bereskin, you have opened our eyes to the functioning of this office. You talked about 10 months to answer any kind of request. I was wondering about the cost for the applicants over the years. If they need more persons to apply the law, this of course would mean more cost.

Compare the time frame and the cost to that of the U.S. Are they quicker to reply in the United States? Do they cost less, the same or more? I'd like to know how we compare. Canadians who need trademarks also need to export. The market in the United States is 10 times bigger than the market in Canada. Of course, it's important for us to register on both sides. How do the two systems compare now and how would they compare with the changes?

Mr. Bereskin: Well, it's not inexpensive to register a trademark in the United States, but adherence to Madrid is not going to reduce the cost. When you file for a Madrid application, you have to pay a certain fee to the World Intellectual Property Organization, an additional fee to the country and a fee to the law firm responsible for doing all the work. You have to balance

À l'heure actuelle, on ne peut pas le respecter sans désavantager les demandeurs canadiens qui ne s'intéressent qu'au Canada ou aux États-Unis, comparativement à ceux qui souhaitent se conformer au Protocole de Madrid.

Le sénateur Day : Ma prochaine question est un peu différente, mais j'aimerais que vous me disiez ce que vous en pensez.

Vous savez que le Canada et l'Europe ont signé un accord de principe en matière de libre-échange. Existe-t-il un lien entre les changements proposés à la Loi sur les marques de commerce et l'accord de principe en matière de libre-échange entre l'Europe et le Canada?

Mme Morrison : À titre de vice-présidente de la Fédération internationale des conseils en propriété intellectuelle, j'ai suivi autant que possible les négociations concernant l'AECG, car une grande partie du processus n'a pas été rendue publique. J'ai rencontré plusieurs directeurs généraux en Europe et obtenu de l'information auprès d'eux ainsi qu'au Canada.

Quand le document a été publié, il va sans dire que j'ai examiné de très près les dispositions relatives à la propriété intellectuelle. J'ai remarqué que, dans l'AECG, on demande aux autorités de faire de leur mieux pour signer ces traités. On leur demande simplement de faire de leur mieux. On ne précise pas que nous devons créer de grands bouleversements et carrément remplacer un système qui existe depuis de nombreuses années.

Le sénateur Tannas : En gros, nous pourrions remplir notre engagement en nous inspirant du système américain, qui dispose de ses propres ressources, et en l'adaptant aux ressources que nous avons au Canada. Est-ce cela que vous dites?

Mme Morrison : Exactement.

La sénatrice Hervieux-Payette : M. Bereskin, vous nous avez ouvert les yeux sur le fonctionnement de l'office. Vous avez dit qu'il faut 10 mois avant de recevoir une réponse, quelle que soit la demande. Je m'interroge sur les coûts que cela représente pour les demandeurs au fil des ans. S'il faut davantage de personnel pour appliquer la loi, cela fera nécessairement augmenter les coûts.

Comparons nos délais de traitement et nos coûts avec ceux des États-Unis. Obtient-on plus rapidement une réponse aux États-Unis? Les coûts sont-ils inférieurs, semblables ou supérieurs? J'aimerais savoir où nous nous situons par rapport à eux. Les Canadiens qui cherchent à protéger leur marque de commerce veulent pouvoir exporter. Le marché étatsunien est 10 fois plus vaste que le marché canadien. Bien sûr, les Canadiens doivent enregistrer leur marque de commerce des deux côtés de la frontière. Comment les deux systèmes se comparent-ils actuellement? Comment se compareraient-ils à l'issue de ces changements?

M. Bereskin : Enregistrer une marque de commerce aux États-Unis coûte cher, mais la ratification du Protocole de Madrid ne réduira pas les coûts. La soumission d'une demande au titre du Protocole de Madrid implique le versement de certains frais à l'Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle, au pays et au cabinet d'avocats chargé du dossier. Il faut mettre en balance

that cost against filing direct. In general, it's less expensive to file direct if you're only interested, for example, in the United States. As we saw, almost 10,000 Canadian trademark applications were filed in the States.

If you have a relatively small interest in Europe or anywhere else, why would you go to the expense of using Madrid? That's one of the reasons Madrid is not more popular than it is.

The U.S. system is hard to compare with ours because they handle probably 300,000 or so applications a year, whereas we handle 50,000. They have a much bigger examination staff, and they probably have access to more financial resources than our CIPO people. The fact that they are a lot faster than we are is not a reflection on our administration at all. I think it may be due to a lot of factors I'm not that certain about. What constraints there are on CIPO in terms of hiring additional people and training them? The United States doesn't seem to have the same constraints as we have, so it's hard to compare us fairly with them.

Senator Hervieux-Payette: At least I got an answer indirectly to my previous question: Why we do not adhere to Madrid and other treaties, because there is a cost attached to it and people don't necessarily need it. Why register and pay for something you don't need? You would do it at a later date if you want to get into these markets. Is that right?

Mr. Bereskin: Precisely. Any business would do a cost-benefit analysis.

Ms. Morrison: May I take the liberty of reading the Canadian Intellectual Property Office's description of this taken from their consultation done in 2010? It says:

However, the fee structure of the Madrid Protocol is such that the benefits in the reduction of application and renewal fees are directly proportional to the number of countries where protection is sought. In other words, a business seeking to register a trade-mark in only two or three foreign jurisdictions may find the Madrid Protocol more expensive to use than a direct application to each of the national trade-marks offices in each country.

Clearly, even CIPO recognizes, as is the case for most businesses filing in only a few jurisdictions, that Madrid is more expensive. It's a tool that will work for big businesses and certain of our clients. It's not something that will be useful to everyone.

ces coûts et ceux associés à une soumission directe. Dans l'ensemble, lorsque l'on s'intéresse seulement à un pays, par exemple les États-Unis, il est plus économique de soumettre une demande à ce pays. Comme nous l'avons vu, presque 10 000 demandes de protection de marque de commerce aux États-Unis sont d'origine canadienne.

Pourquoi l'entreprise qui n'a que très peu d'activités en Europe ou ailleurs dans le monde paierait-elle pour faire appel au Protocole de Madrid? C'est ce qui explique que le protocole ne soit pas très populaire.

Cela dit, il est difficile de comparer le système étatsunien au nôtre, car les Américains traitent probablement dans les 300 000 demandes par année, contre 50 000 ici. Il y a beaucoup plus d'employés affectés à l'examen des demandes, et ils ont vraisemblablement accès à davantage de ressources financières que l'équipe de l'Office de la propriété intellectuelle du Canada. Le fait qu'ils puissent traiter les demandes beaucoup plus rapidement que nous n'a rien à voir avec nos méthodes administratives. Je crois que c'est peut-être attribuable à toutes sortes de facteurs dont je n'ai pas pleinement conscience. Quelles sont les contraintes de l'office en matière d'embauche et de formation de personnel? Les États-Unis ne semblent pas être soumis aux mêmes contraintes que nous. Difficile alors de procéder à une comparaison équitable.

La sénatrice Hervieux-Payette : Au moins, j'ai indirectement obtenu une réponse à ma question précédente : pourquoi ne pas ratifier le Protocole de Madrid et d'autres traités? Parce que cela entraîne des coûts et que ce n'est pas vraiment nécessaire. Pourquoi payer pour enregistrer une marque si ce n'est pas nécessaire? On peut toujours le faire ultérieurement, au moment d'accéder aux autres marchés. Est-ce bien cela?

M. Bereskin : Tout à fait. N'importe quelle entreprise comparerait les coûts et les avantages.

Mme Morrison : Puis-je me permettre de citer une description tirée du rapport de consultation de 2010 de l'Office de la propriété intellectuelle du Canada? On peut lire :

Cependant, le Barème des émoluments et taxes du Protocole de Madrid fait que les avantages liés à la réduction des taxes de dépôt et de renouvellement sont directement proportionnels au nombre de pays où la protection est demandée. En d'autres mots, une entreprise qui cherche à faire enregistrer une marque de commerce dans seulement deux ou trois pays étrangers peut trouver qu'il lui coûte plus cher d'utiliser le Protocole de Madrid que de déposer directement une demande auprès de l'office des marques de commerce national de chaque pays concerné.

De toute évidence, même l'office admet qu'utiliser le Protocole de Madrid est plus coûteux pour les entreprises qui soumettent une demande d'enregistrement dans quelques pays seulement, comme c'est le cas la plupart du temps. C'est un outil qui sera utile seulement aux grandes entreprises et à certains de nos clients.

I also raise the point in terms of seeking protection in the U.S.: Most Canadian practitioners are qualified to practise before the USPTO. A market of people offers the services to protect Canadian business interests in the U.S. You can avoid retaining U.S. counsel in the U.S.

Senator Hervieux-Payette: My last question is to the chamber of commerce. Considering the cost, at what stage can a company apply? I don't think a small company could afford it. Maybe a medium-sized business at a certain level of development could afford it. When we talk about your membership, I have no problem with Bombardier making an application, but I have a strong problem when we look at the more than 1 million small businesses in Canada trying to use that. They will probably be the last ones to have the benefit of the Madrid Protocol because if they are looking at an outside market, they will be looking at the United States.

Would you agree that your membership will not benefit from that in any way, shape or form?

Mr. Turi: If I may respond, I think this picks up on my learned colleague's point. We have many members, small businesses, especially now, with CETA looking to entry strategies to Europe. I completely agree that for large companies like Bombardier there will be significant advantages with the Madrid Protocol. It gives them the opportunity to file once and have the benefit of the protection of the law in multiple European countries. But for small businesses, it's rare that a company will come to us and say, "We are looking at the entire European market." The reality is that most businesses are saying, "We're looking at the French market or the Italian market or the German market."

When you put that into context, considering that Europe is a large place comprised of many marketplaces, the advantages of the Madrid Protocol, while beneficial for some large companies, are not the same for small businesses that would benefit from a single-country filing on a one-off basis. That would probably be cheaper as well.

Senator Hervieux-Payette: Cost is very important. Thank you so much.

Ms. Storey: I would like to clarify for the record that the most cost-effective way to get trademark protection in Europe is to file, as Mr. Bereskin mentioned earlier, a community trademark application that covers close to 30 countries that are members of the European community. It would only be if a Canadian company wanted to file foreign applications not only in Europe and the U.S., but also at least five or six other jurisdictions

Je reviens aussi à l'enregistrement d'une marque aux États-Unis. Le Bureau des brevets et des marques de commerce des États-Unis reconnaît la plupart des praticiens canadiens. Une multitude de personnes offrent des services afin de protéger les intérêts des entreprises canadiennes aux États-Unis. Il n'est pas nécessaire de faire appel à un avocat étatsunien.

La sénatrice Hervieux-Payette : Ma dernière question s'adresse au représentant de la Chambre de commerce du Canada. Étant donné les coûts que cette démarche implique, à quel moment une entreprise peut-elle soumettre une demande? Je doute qu'une petite entreprise puisse se le permettre, mais peut-être qu'une moyenne entreprise, à un certain degré de maturité, pourrait payer ces sommes. Prenons vos membres. Je n'ai aucun problème avec l'idée que Bombardier soumette une demande, mais j'ai tout un problème lorsqu'on s'arrête aux petites entreprises canadiennes — il y en a plus de un million — qui tentent de faire la même chose. Ce sont probablement elles qui profiteront le moins du Protocole de Madrid. Après tout, si elles envisagent de percer un marché étranger, ce sera celui des États-Unis.

Croyez-vous, comme moi, que le Protocole de Madrid n'apporterait rien du tout à vos membres?

M. Turi : Si je puis me permettre, je dirais que cela nous ramène à ce qu'a dit mon érudit collègue. Beaucoup de nos membres, de petites entreprises, envisagent des stratégies afin de faire une percée en Europe, et maintenant plus que jamais en raison de l'Accord économique et commercial global. Je conviens tout à fait que le Protocole de Madrid procurerait d'énormes avantages aux grandes entreprises comme Bombardier. Après tout, il leur suffirait de soumettre une seule demande d'enregistrement pour jouir d'une protection juridique dans de multiples pays d'Europe. Dans le cas des petites entreprises, par contre, il arrive rarement qu'un entrepreneur s'adresse à nous en affirmant viser tout le marché européen. En réalité, la plupart des entreprises cherchent seulement à percer un marché précis, comme la France, l'Italie ou l'Allemagne.

Dans ce contexte, d'autant plus que l'Europe est un énorme territoire composé de nombreux marchés, les retombées du Protocole de Madrid, quoique intéressantes pour certaines grandes entreprises, ne sont pas les mêmes pour les petites entreprises, qui ont plutôt avantage à soumettre leurs demandes de façon ponctuelle, un pays à la fois. D'ailleurs, ce serait probablement plus économique.

La sénatrice Hervieux-Payette : Les coûts, c'est très important. Merci beaucoup.

Mme Storey : Je tiens à préciser que la façon la plus économique d'enregistrer une marque de commerce en Europe consiste, comme l'a dit M. Bereskin un peu plus tôt, à soumettre une demande d'enregistrement de marque communautaire qui couvre la trentaine de pays membres de l'Union européenne. C'est seulement lorsqu'une entreprise canadienne voudrait soumettre des demandes non seulement en Europe et aux États-Unis, mais

around the world, that Madrid would even start to approach a cost-neutral position.

Madrid is associated with a number of other procedural disadvantages that also have slowed its acceptance by U.S. applicants, for example, even though they've been members of the Madrid Protocol for over 10 years.

Senator Hervieux-Payette: Thank you.

The Chair: Thank you very much. That concludes our questions. I know that I speak on behalf of every member of the committee. You have been an absolutely outstanding panel, and on behalf of each and every one of us, we would like to express our appreciation for your appearance today.

(The committee adjourned.)

aussi dans au moins cinq ou six autres pays qu'on peut envisager que le Protocole de Madrid n'engendre aucun coût supplémentaire.

Le Protocole de Madrid est assorti de divers autres désavantages procéduraux qui, eux aussi, ont retardé son adoption, entre autres par les demandeurs étatsuniens, même si les États-Unis ont ratifié ce protocole il y a plus de 10 ans.

La sénatrice Hervieux-Payette : Merci beaucoup.

Le président : Merci beaucoup. Voilà qui met un terme à la période de questions. Je sais m'exprimer au nom de tous les membres du comité lorsque j'affirme que nous venons d'entendre un panel absolument exceptionnel. Au nom de chacun d'entre nous, je vous remercie donc de vos témoignages.

(La séance est levée.)

WITNESSES

Wednesday, May 7, 2014

Department of Finance Canada:

David Murchison, Director, Financial Sector;
Rachel Grasham, Chief, Financial Sector Division.

Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada:

Darlene Boileau, Deputy Director, Strategic Policy and Public Affairs.

Canada Border Services Agency:

Colette Cibula, Director, Recourse Program Management, Recourse Directorate.

Insurance Bureau of Canada:

Garry Robertson, CFE, National Director, Investigative Services.

Insurance Brokers Association of Canada:

Steve Masnyk, Manager, Public Affairs.

Chartered Professional Accountants of Canada:

Matthew McGuire, Chair, Anti-Money Laundering Committee.

Canadian Life and Health Insurance Association:

Frank Zinatelli, Vice President and General Counsel.

Thursday, May 8, 2014

Industry Canada:

Darlene Carreau, Chairperson, Trade-marks Opposition Board;

Anne-Marie Monteith, Director, Copyright and Trade-mark Policy Directorate;

Paul Halucha, Director General, Marketplace Framework Policy Branch.

Canadian Manufacturers and Exporters:

Philip Turi, General Counsel and Director, Global Business Services.

Canadian Chamber of Commerce:

Scott Smith, Director, Intellectual Property and Innovation Policy.

Bereskin & Parr, Intellectual Property Law:

Dan Bereskin, Partner.

International Federation of Intellectual Property Attorneys:

Coleen Morrison, Vice President;

Robert Storey, President, Membership Commission.

TÉMOINS

Le mercredi 7 mai 2014

Ministère des Finances Canada :

David Murchison, directeur, Secteur financier;
Rachel Grasham, chef, Division du secteur financier.

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

Darlene Boileau, sous-directrice, Politiques stratégiques et affaires publiques.

Agence des services frontaliers du Canada :

Colette Cibula, directrice, Gestion du programme des recours, Direction des recours.

Bureau d'assurance du Canada :

Garry Robertson, CFE, directeur national, Services d'enquête.

Association des courtiers d'assurances du Canada :

Steve Masnyk, directeur, Affaires publiques.

Comptables professionnels agréés du Canada :

Matthew McGuire, président, Comité sur le blanchiment de fonds.

Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes :

Frank Zinatelli, vice-président et avocat général.

Le jeudi 8 mai 2014

Industrie Canada :

Darlene Carreau, présidente, Commission des oppositions des marques de commerce;

Anne-Marie Monteith, directrice, Direction de la politique du droit d'auteur et des marques de commerce;

Paul Halucha, directeur général, Direction générale des politiques-cadres du marché.

Manufacturiers et exportateurs du Canada :

Philip Turi, avocat général et directeur, Services d'affaires mondiaux.

Chambre de commerce du Canada :

Scott Smith, directeur principal, Propriété intellectuelle et politique d'innovation.

Bereskin & Parr, Droit de la propriété intellectuelle :

Dan Bereskin, associé.

Fédération internationale des conseils en propriété intellectuelle :

Coleen Morrison, vice-présidente;

Robert Storey, président, Commission d'adhésion.