



First Session
Thirty-seventh Parliament, 2001

Première session de la
trente-septième législature, 2001

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable LOWELL MURRAY, P.C.

Président:
L'honorable LOWELL MURRAY, c.p.

Tuesday, May 15, 2001

Le mardi 15 mai 2001

Issue No. 9

Fascicule n° 9

Third meeting on:
Bill S-23, An Act to amend the Customs Act and to
make related amendments to other Acts

Troisième réunion concernant:
Le projet de loi S-23, Loi modifiant la Loi sur les
douanes et d'autres lois en conséquence

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable Lowell Murray, P.C., *Chairman*

The Honourable Isobel Finnerty, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Banks	Hubley
Buchanan	* Lynch-Staunton
* Carstairs, P.C.	(or Kinsella)
(or Robichaud, P.C.)	Mahovlich
Cools	Stratton
Doody	Tunney
Ferretti Barth	

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

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

The name of the Honourable Senator Hubley is added to the list of members (*May 14, 2001*).

The name of the Honourable Senator Buchanan substituted for that of the Honourable Senator Bolduc (*May 11, 2001*).

The name of the Honourable Senator Doody substituted for that of the Honourable Senator Angus (*May 15, 2001*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable Lowell Murray, c.p.

Vice-présidente: L'honorable Isobel Finnerty

et

Les honorables sénateurs:

Banks	Hubley
Buchanan	* Lynch-Staunton
* Carstairs, c.p.	(ou Kinsella)
(ou Robichaud, c.p.)	Mahovlich
Cools	Stratton
Doody	Tunney
Ferretti Barth	

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

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

Le nom de l'honorable sénateur Hubley est ajouté à la liste des membres (*le 14 mai 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Buchanan substitué à celui de l'honorable sénateur Bolduc (*le 11 mai 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Doody substitué à celui de l'honorable sénateur Angus (*le 15 mai 2001*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, May 15, 2001

(12)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 9:31 a.m., this day, in Room 705, Victoria Building, the Chair, the Honourable Senator Lowell Murray, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators, Banks, Buchanan, P.C., Cools, Doody, Ferretti Barth, Finnerty, Hubley, Mahovlich, Murray, P.C., Stratton, Tunney (11).

In attendance: Mr. Guy Beaumier, Research Officer, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Canadian Bar Association:

Daphne E. Dumont, President

Benjamin J. Trister, Vice-Chair, National Citizenship and Immigration Law Section;

Tamra L. Thompson, Director, Legislation and Law Reform;

From the Canadian Association of Importers and Exporters:

Bob Armstrong, President;

Colin Worley, Secretary-Treasurer of the Association's Customs and Legislative Committee;

From the Canadian Society of Customs Brokers:

Tom Mountain, Chairman;

Carol West, President.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on May 3, 2001, the committee continued its examination of Bill S-23, An Act to amend the Customs Act and to make related amendments to other Acts.

Ms Dumont and Mr. Trister of the Canadian Bar Association made an opening statement and answered questions from members of the Committee.

Mr. Armstrong of the Canadian Association of Importers and Exporters and Mr. Mountain of the Canadian Society of Custom Brokers made an opening statement and answered questions from members of the committee.

At 10:46 a.m. the committee continued its meeting *in camera*.

After discussion, it was agreed to proceed with clause-by-clause study of Bill S-23 at 5:45 p.m. on Wednesday May 16, 2001.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 15 mai 2001

(12)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 31, dans la pièce 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Lowell Murray, c.p., (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Banks, Buchanan, c.p., Cools, Doody, Ferretti Barth, Finnerty, Hubley, Mahovlich, Murray, c.p., Stratton, Tunney (11).

Également présent: M. Guy Beaumier, attaché de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

De l'Association du Barreau canadien:

Daphne E. Dumont, présidente;

Benjamin J. Trister, vice-président, Section nationale du droit de l'immigration et de la citoyenneté;

Tamra L. Thompson, directrice, Législation et réforme du droit.

De l'Association canadienne des importateurs et exportateurs:

Bob Armstrong, président;

Colin Worly, secrétaire-trésorier, Comité des douanes et de la législation.

De la Société canadienne des courtiers en douane:

Tom Mountain, président du conseil d'administration;

Carol West, présidente.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 3 mai 2001, le comité poursuit son examen du projet de loi S-23, Loi modifiant la Loi sur les douanes et d'autres lois en conséquence.

Mme Dumont et M. Trister, de l'Association du Barreau canadien, font une déclaration et répondent aux questions des membres du comité.

M. Armstrong, de l'Association canadienne des importateurs et exportateurs, et M. Mountain, de la Société canadienne des courtiers en douane, font une déclaration et répondent aux questions des membres du comité.

À 10 h 46, le comité poursuit sa réunion à huis clos.

Après discussion, il est convenu que le comité entamera l'étude article par article du projet de loi S-23 à 17 h 45, le mercredi 16 mai 2001.

At 11:00 a.m. the committee adjourned to the call of the Chair

À 11 heures, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTEST:

ATTESTÉ:

Le greffier du comité,

Tōnu Onu

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, May 15, 2001

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill S-23, to amend the Customs Act and to make related amendments to other acts, met this day at 9:31 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Lowell Murray (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Senators, we have before us, again, government Bill S-23, to amend the Customs Act and to make related amendments to other acts. As you know, this government bill was introduced in the Senate. We have had two meetings recently. We have heard from the minister and officials from the Canadian Customs and Revenue Agency.

Our first witnesses this morning are from the Canadian Bar Association. Later we will hear from the Canada Association of Importers and Exporters and from the Canadian Society of Customs Brokers.

I am happy to welcome, from the Canadian Bar Association, Ms Daphne E. Dumont, Mr. Benjamin J. Trister, and Ms Tamra L. Thompson.

I invite you to proceed.

[*Translation*]

Ms. Daphne E. Dumont, President, Canadian Bar Association: The CBA is a national organization that represents over 37,000 lawyers, judges, notaries, law teachers and law students from across Canada. We are the voice of and for all members of the profession and one of our primary objectives is to improve the law and the administration of justice

[*English*]

We are here today because we have serious concerns with those provisions of Bill S-23 that greatly expand the government's power to open and examine mail. Specifically, we are concerned about the erosion of Canadians' right to privacy and with the loss of lawyer-client privilege.

As you know, under the current provisions of the Customs Act, officers can open any imported goods, including mail weighing more than 30 grams, and take samples if they suspect on reasonable grounds that the package contains prohibited, controlled or regulated goods. Mail weighing less than 30 grams cannot be opened for any reason unless the recipient consents or unless the officers obtain a warrant.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 15 mai 2001

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel a été renvoyé le projet de loi S-23, Loi modifiant la Loi sur les douanes et d'autres lois en conséquence, se réunit aujourd'hui, à 9 h 31, pour en faire l'examen.

Le sénateur Lowell Murray, c.p., (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Chers collègues, nous sommes de nouveau saisis du projet de loi d'initiative ministérielle S-23, Loi modifiant la Loi sur les douanes et d'autres lois en conséquence. Comme vous le savez, ce projet de loi a été présenté au Sénat. Nous avons récemment tenu deux réunions à ce sujet. Nous avons entendu les témoignages du ministre et de fonctionnaires de l'Agence des douanes et du revenu du Canada.

Les premiers témoins que nous entendrons ce matin représentent l'Association du Barreau canadien. Plus tard, nous entendrons des témoins représentant l'Association canadienne des importateurs et des exportateurs ainsi que la Société canadienne des courtiers en douane.

C'est avec plaisir que j'accueille, de l'Association du Barreau canadien, Mme Daphne E. Dumont, M. Benjamin J. Trister et Mme Tamra L. Thompson.

La parole est à vous.

[*Français*]

Mme Daphne E. Dumont, présidente, Association du Barreau canadien: L'ABC est une organisation nationale qui regroupe plus de 37 000 membres de la profession juridique dans l'ensemble du Canada, soit les avocats et avocates, les notaires, les juges, les professeurs et les étudiants et étudiantes en droit. Nous sommes la voix de la profession juridique et parmi nos objectifs prioritaires, nous cherchons à améliorer le droit et l'administration de la justice.

[*Traduction*]

Nous sommes ici aujourd'hui parce que nous sommes très préoccupés par les dispositions du projet de loi S-23 qui visent à élargir considérablement les pouvoirs du gouvernement en ce qui concerne l'ouverture et l'examen du courrier. Plus précisément, nous nous inquiétons de l'érosion du droit des Canadiens à la vie privée et du secret professionnel de l'avocat.

Comme vous le savez, en vertu des dispositions actuelles de la Loi sur les douanes, les agents peuvent ouvrir tout envoi d'origine étrangère, y compris les envois pesant plus de 30 grammes, et prélever des échantillons, s'ils soupçonnent pour des motifs raisonnables que le paquet contient des marchandises d'importation prohibée, contrôlée ou réglementée. Les envois de moins de 30 grammes ne peuvent être ouverts, quelle qu'en soit la raison, à moins que le destinataire y consente ou que l'agent obtienne un mandat.

This envelope contains a few pieces of paper and it weighs more than 30 grams. This is what the customs officers can now open when it comes into Canada.

The power of customs officers over exported goods are currently much more limited. They can open and examine exported goods in the same manner as imported goods, but currently they cannot open mail of any weight without a search warrant.

The Canadian Bar Association believes that the powers of customs officers in this regard are already too broad. We also believe that the officers go beyond their broad powers in opening mail. This bill will broaden those powers even more by extending to exported goods and outgoing mail the same powers that customs officers currently hold over imported goods and incoming mail.

We oppose these changes on two grounds. First, they would greatly increase the power of customs officers to open and examine international mail, invading the privacy rights of Canadians. Second, the new provisions seriously threaten Canada's longstanding and necessary principle of solicitor-client privilege.

The first objection is based on the practical reality of how customs officers currently use the powers that they already possess. In fact, they routinely conduct random checks of incoming mail weighing over 30 grams — which would be anything bigger than this letter — and they report the contents to other government departments, including the Department of Citizenship and Immigration. This is only lawful if reasonable grounds for suspicion about the mail exists. Opening packages and mail at random is, in itself, a process in which there cannot be any element of reliance on reasonable grounds to suspect anything because it is random. In this context, we urge the committee to be extremely cautious about extending customs officers' powers even more broadly to include opening mail leaving Canada.

Our second objection focuses on solicitor-client privilege, which is the highest privilege recognized by our courts. I wish to make it very clear that solicitor-client privilege does not belong to or benefit the lawyer. We are not before you today to argue for the interests of lawyers. The privilege that exists between solicitors and clients belongs to and is for the protection of the client. It is the client's rights that are being violated and whose outgoing mail will be randomly opened and searched under these new provisions. The guarantee of security from unreasonable search and seizure, which is set out clearly in section 8 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, protects a Canadian citizen's reasonable expectation of privacy.

La présente enveloppe contient quelques feuilles de papier et pèse plus de 30 grammes. C'est un exemple d'envoi que les agents des douanes peuvent maintenant ouvrir quand il arrive au Canada.

Les pouvoirs que détiennent actuellement les agents des douanes sur les marchandises exportées sont beaucoup plus limités. Ils peuvent ouvrir et examiner les marchandises exportées dans les mêmes conditions que les marchandises importées, mais à l'heure actuelle, ils ne peuvent ouvrir le courrier, quel qu'en soit le poids, sans mandat.

L'Association du Barreau canadien estime que les pouvoirs des agents des douanes à cet égard sont déjà trop larges. Nous croyons également que les agents outrepassent leurs pouvoirs, déjà larges, quand ils ouvrent le courrier. Le projet de loi élargira encore davantage ces pouvoirs en appliquant aux marchandises exportées et au courrier à destination de l'étranger les mêmes pouvoirs que les agents détiennent actuellement sur les marchandises importées et le courrier qui arrive au Canada.

Nous nous opposons à ces modifications pour deux raisons. Premièrement, elles accroîtraient grandement les pouvoirs des agents des douanes en matière d'examen et d'ouverture des envois internationaux, violant le droit des Canadiens à la vie privée. Deuxièmement, les nouvelles dispositions menacent gravement le principe du secret professionnel de l'avocat, principe nécessaire et depuis longtemps établi au Canada.

Notre première objection repose sur la manière dont les agents des douanes exercent dans la réalité les pouvoirs qu'ils détiennent déjà. En effet, ils procèdent régulièrement à des vérifications au hasard d'envois d'origine étrangère pesant plus de 30 grammes — soit tout envoi plus gros que cette lettre — et ils en déclarent le contenu à d'autres ministères, y compris le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration. Cette pratique n'est légale que si leurs soupçons sont fondés sur des motifs raisonnables. Ouvrir des colis et du courrier au hasard présuppose en soi, du fait que c'est au hasard, que l'on n'a pas de motifs raisonnables d'avoir des soupçons. Dans ce contexte, nous exhortons le comité à faire preuve d'une extrême prudence pour ce qui est de renforcer les pouvoirs des agents des douanes de manière à leur permettre d'ouvrir le courrier qui quitte le Canada.

Notre deuxième objection concerne le secret professionnel de l'avocat, qui est le privilège le plus important reconnu par les tribunaux. Je tiens à souligner que le secret professionnel de l'avocat n'appartient pas et ne profite pas à l'avocat. Nous ne sommes pas ici aujourd'hui pour défendre les intérêts des avocats. Le secret professionnel qui lie l'avocat et son client appartient au client et existe pour la protection de ce dernier. Ce sont les droits du client qui seront violés lorsque son courrier à destination de l'étranger sera ouvert et fouillé au hasard en vertu de ces nouvelles dispositions. La garantie de protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives, qui est énoncée clairement à l'article 8 de la Charte canadienne des droits et libertés, protège le droit à la vie privée des citoyens canadiens et leurs attentes raisonnables en la matière.

We do recognize that the state has a pressing interest in protecting its borders, but we believe equally firmly that the existence of the solicitor-client relationship triggers the application of the Charter and that searches and seizures of privileged communications are a violation of our rights.

There are a few exceptions to this rule of privilege, but each has an extraordinarily high threshold that must be met before the privilege can be overcome. The CBA believes that the current random searches by customs officials do not come close to falling within these few exceptions. The provisions of Bill S-23, which extend the powers of search to search the mail, do not pass these tests either. That is why we are here and why we urge you to amend the bill.

[*Translation*]

I will ask my colleague, Mr. Benjamin Trister, to explain what the consequences of broadening this power will be.

[*English*]

Mr. Benjamin J. Trister, Vice-Chair, National Citizenship and Immigration Law Section, Canadian Bar Association: Honourable senators, Ms Dumont mentioned the issue of the test of reasonable grounds and how it is applied. We think it obvious that random searches do not meet the test of reasonable grounds. One of the things that drew the Citizenship and Immigration Law Section into this issue is that there is a provision of Bill C-11, which you will eventually see, that allows for the compelled examination for immigrants. The wording of that section is basically the same as the wording that allows the government to search the mail. Our concern is that the Department of Citizenship and Immigration wants to open immigrants to random searches like customs opens the mail.

It is a difficult problem. If the government does not insist on reasonable grounds being a meaningful standard, then there is considerable danger to our rights, as we expect them to be upheld and respected by our government.

We suggest that random searches do not meet the test and that the department, as it currently operates, is not worthy of being granted additional powers in this regard.

I was intrigued, at a recent sitting of our committee, by a statement made by a witness who I believe was from the department. He said they do not read the mail, period. I can tell you that is not the case. It is obviously not the case.

In the first place, the department acknowledges that it forwards the mail on to relevant departments. Obviously, you cannot forward it unless you know where it must go. You can only know where it must go by reading it.

Nous reconnaissons que l'État est impérativement tenu de protéger ses frontières, mais nous croyons tout aussi fermement que l'existence de la relation entre l'avocat et ses clients déclenche l'application de la Charte et que toute perquisition et saisie de communications privilégiées constitue une violation de nos droits.

Il existe quelques exceptions à la règle du secret professionnel, mais chacune est assortie de conditions extraordinairement strictes avant que l'on puisse passer outre au secret professionnel. L'ABC estime que les fouilles faites au hasard actuellement par les agents des douanes sont loin de tomber dans la catégorie de ces quelques exceptions. Les dispositions du projet de loi S-23, qui élargissent les pouvoirs en matière de fouille du courrier, ne répondent pas non plus à ces critères. C'est pourquoi nous sommes ici et que nous vous exhortons à modifier le projet de loi.

[*Français*]

Je demanderais à mon collègue, M. Benjamin Trister, de bien vouloir expliquer les conséquences de l'élargissement de ces pouvoirs.

[*Traduction*]

M. Benjamin J. Trister, vice-président, Section nationale du droit de l'immigration et de la citoyenneté, Association du Barreau canadien: Honorables sénateurs, Mme Dumont a parlé du principe des motifs raisonnables et de la manière dont il est appliqué. Il est évident, selon nous, que les fouilles au hasard ne respectent pas le principe des motifs raisonnables. L'une des choses qui a poussé la Section nationale du droit de l'immigration et de la citoyenneté à intervenir dans ce dossier est le fait que le projet de loi C-11, que vous allez bientôt étudier, contient une disposition qui permet aux autorités d'exiger des immigrants qu'ils se soumettent à des interrogatoires. Le libellé de cet article est en gros le même que celui de l'article qui permet au gouvernement de fouiller le courrier. Nous craignons que le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration ne veuille exposer les immigrants à des fouilles au hasard, tout comme les Douanes ouvrent le courrier.

C'est un problème difficile. Si le gouvernement n'insiste pas pour que le principe des motifs raisonnables demeure un critère important, nos droits sont menacés alors que nous nous attendons à ce qu'ils soient respectés et défendus par notre gouvernement.

Selon nous, les fouilles au hasard ne respectent pas ce critère, et le ministère, vu la manière dont il conduit ses activités actuellement, ne mérite pas qu'on lui accorde des pouvoirs supplémentaires à cet égard.

J'ai été intrigué, lors d'une séance récente de votre comité, par une déclaration faite par un témoin qui, je pense, représentait le ministère. Il a dit qu'ils ne lisaient pas le courrier, un point c'est tout. Je peux vous dire que ce n'est pas le cas. Ce n'est évidemment pas le cas.

Pour commencer, le ministère reconnaît communiquer le courrier aux ministères pertinents. De toute évidence, il ne peut le communiquer sans en avoir au préalable pris connaissance. Il ne peut savoir à qui l'envoyer que s'il l'a lu.

More important, we have had shocking examples of the interference of this search process in the legal system. In one case, a colleague of mine, Dennis McCrae, from Vancouver, was sent an affidavit by his client that would eventually be introduced in a court proceeding. As it turned out, the package was intercepted by the department. The affidavit was copied and it existed on the file of the government's lawyer at the hearing prior to its introduction by counsel. That is, I would respectfully submit, a glowing and startling violation of solicitor-client privilege caused by the current government practice of searching incoming mail.

Another case involved a refugee claimant, one of the people who came off the boats in Vancouver. He was sent evidence from China. The package was opened and held without notice to counsel. The claimant had to go through his entire refugee hearing without the benefit of this evidence, although he was found to be a refugee.

These are glaring, although small, examples of the kinds of problems that happen when mail is interfered with.

In general terms, Canadians have an expectation of privacy. We think the case law is clear that Canadians have that right. I suggest to you that the current practices, in relatively short order, will be the subject of a declaratory action as we will be seeking the court's view on how the current act is administered.

In that context, it was startling to us that this bill was introduced very shortly after the outcry following the discovery that incoming mail was being opened. This is an area that concerns us greatly. I would expect that if this provision is allowed to proceed as drafted, that it, too, will become the subject of litigation based on the arguments for general privacy rights and Charter rights, as well as solicitor-client privilege.

The Chairman: Do I understand correctly, Mr. Trister, that you are of the view that the present practices — never mind the bill that is before us — infringe on the Charter?

Mr. Trister: Yes, absolutely.

Senator Banks: That is precisely my question. I have not brought the bill with me, for which I apologize, but I think I am correct in saying that it does not contain an authorization for anyone to randomly open mail. Neither the current act nor the proposed legislation in the bill authorizes anyone to randomly open mail.

Now I have a copy of the document. If I remember correctly, the bill does not authorize that.

The Chairman: The clause which the CBA wants deleted is clause 59(4), on page 64.

Senator Banks: Clause 59(4) reads:

Subsection 99(1) of the Act is amended by adding the following after paragraph (c):

(c.1) at any time up to the time of exportation...

Qui plus est, nous avons été témoins d'exemples choquants de l'ingérence de ce processus de fouille dans le système judiciaire. Dans un cas, le client de l'un de mes collègues, Dennis McCrae, de Vancouver, lui avait envoyé un affidavit qui devait être produit dans le cadre d'une action en justice. Il s'est trouvé que le paquet a été intercepté par le ministère. On a fait une copie de l'affidavit, qui a été versée au dossier de l'avocat représentant le gouvernement à l'audience avant même que l'avocat de la défense ne produise l'affidavit. Je prétends que cela constitue une violation flagrante et alarmante du secret professionnel de l'avocat, et ce, du fait des pratiques actuelles du gouvernement qui permettent la fouille du courrier en provenance de l'étranger.

Un autre exemple concerne un revendicateur du statut de réfugié, qui était passager sur l'un des bateaux arrivés à Vancouver. On lui avait envoyé des éléments de preuve de Chine. Le paquet a été ouvert et détenu sans que son avocat en soit averti. Le revendicateur a dû participer à l'audition de sa cause sans le bénéfice de ces éléments de preuve; on lui a quand même reconnu le statut de réfugié.

Ce sont là des exemples flagrants, bien que peu importants, du genre de problèmes qui se produisent lorsque le courrier est intercepté.

En règle générale, les Canadiens s'attendent à ce que leur vie privée soit protégée. Je pense que la jurisprudence est claire à cet égard, c'est un droit qu'ont les Canadiens. Je puis vous dire que les pratiques actuelles seront sous peu le sujet d'une action visant à un jugement déclaratoire car nous avons l'intention de demander l'opinion des tribunaux sur la manière dont la loi est administrée.

Dans ce contexte, nous avons trouvé alarmant que ce projet de loi soit présenté si peu de temps après le tollé déclenché par la découverte que le courrier arrivant au Canada était ouvert par les autorités. C'est un sujet qui nous préoccupe grandement. Je m'attends à ce que, si cette disposition est adoptée telle que libellée, elle fasse elle aussi l'objet d'actions en justice fondées sur la défense du droit à la vie privée et des droits reconnus par la Charte ainsi que du secret professionnel de l'avocat.

Le président: Si je comprends bien, monsieur Trister, vous estimez que les pratiques actuelles — sans parler du projet de loi dont nous sommes saisis — contreviennent à la Charte?

M. Trister: Oui, absolument.

Le sénateur Banks: C'est précisément ma question. Je n'ai pas apporté le projet de loi, ce dont je m'excuse, mais je pense avoir raison de dire qu'il n'autorise personne à ouvrir le courrier au hasard. Ni la loi actuelle ni le projet de loi autorise quiconque à ouvrir le courrier au hasard.

J'ai maintenant le document sous les yeux. Si je me souviens bien, le projet de loi n'autorise pas une telle chose.

Le président: La disposition que l'ABC veut qu'on supprime est le paragraphe 59(4), à la page 64.

Le sénateur Banks: Le paragraphe 59(4) se lit comme suit:

Le paragraphe 99(1) de la même loi est modifié par adjonction, après la l'alinéa c), de ce qui suit:

c.1) tant qu'il n'y a pas eu exportation [...]

I presume that the word “may” would precede this.

The Chairman: Subsection 99(1) starts “an officer may,” and then goes to (c).

Senator Banks:

(c.1) at any time up to the time of exportation, examine any mail that is to be exported and, subject to this section, open or caused to be opened any such mail that the officer suspects on reasonable grounds contains any goods the exportation of which is prohibited, controlled or regulated under any Act of Parliament, and take samples of anything contained in such mail in reasonable amounts;

The presumption in that paragraph is one of reasonable grounds. It seems that you — and we, perhaps — have a complaint that the officers at present — and might in the future — contravene that provision in the Act.

The question before us is the act, not whether someone is contravening it. I do not believe that clause 59(4) authorizes anyone to randomly search mail.

Would you please comment on my view that the bill is right, the practice is wrong, and that we must in some way address the question of the practice? The bill is right in that it requires reasonable grounds for the opening of that mail.

Ms Dumont: I will yield to Mr. Trister in a moment, but it seems to me that while the practice is wrong, it is certainly dangerous to extend the areas into which that practice can reach. The Canadian Bar Association would prefer that the practice be corrected before any extension be undertaken of the areas over which the practice can reach.

Senator Banks: That is an administrative question, not one of legislation.

Mr. Trister: We would argue it is one of legislation. The department has readily admitted on the public record that it engages in searches for fact-finding purposes that are random in nature: for example, the country of origin. It is important that legislators send a clear message to the department to the effect that they are not happy with what the department is doing. Legislators set the law and the department is not following it. The department should be told that until it gets it right, legislators are not going to give the additional powers it wants.

That is just one aspect. For us, there are two issues. There is the general problem of opening people’s mail. You may say the practice is acceptable if there are reasonable grounds. That is a policy choice the government gets to make.

However, given the Supreme Court’s recent decision in *McClure*, which dealt with solicitor-client privilege, we say there must be an extremely high threshold that goes far beyond reasonable grounds to interfere with mail destined for a lawyer, or between lawyer and client. We have suggested in the letter that we

Je présume que le tout serait précédé du mot «peut».

Le président: Le paragraphe 99(1) commence par «L’agent peut:» puis on passe à l’alinéa c).

Le sénateur Banks:

c.1) tant qu’il n’y a pas eu exportation, examiner les envois destinés à l’exportation et, sous réserve des autres dispositions du présent article, les ouvrir ou faire ouvrir s’il soupçonne, pour des motifs raisonnables, qu’ils contiennent des marchandises d’exportation prohibée, contrôlée ou réglementée en vertu de toute autre loi fédérale, ainsi que prélever des échantillons de leur contenu en quantités raisonnables;

La présomption dans cet alinéa est qu’il y a des motifs raisonnables. Il semble que vous — et sans doute nous — ayons la conviction que, à l’heure actuelle, les agents contreviennent à cette disposition de la loi, et qu’ils risqueraient de le faire à l’avenir.

La question dont nous sommes saisis est la loi, non pas de savoir si quelqu’un y contrevient. Selon moi, le paragraphe 59(4) n’autorise personne à ouvrir le courrier au hasard.

Pourriez-vous me dire ce que vous pensez de mon point de vue, à savoir que le projet de loi est bon, mais que la pratique est mauvaise, et que nous devons trouver un moyen de régler la question de la pratique? Le projet de loi est bon en cela qu’il exige l’existence de motifs raisonnables pour ouvrir le courrier.

Mme Dumont: Je laisserai la parole à M. Trister dans un instant, mais il me semble que, puisque la pratique est mauvaise, il est certainement dangereux d’accroître le nombre de cas auxquels la pratique pourrait s’étendre. L’Association du Barreau canadien préférerait que la pratique soit corrigée avant d’ajouter des cas auxquels elle pourrait s’étendre.

Le sénateur Banks: C’est une question qui relève de l’administration de la loi et non de la loi elle-même.

M. Trister: Nous prétendons que c’est une question qui relève de la loi. Le ministère a volontiers admis qu’il procède à des fouilles aux fins de renseignements, et ce, en fonction de facteurs aléatoires comme, par exemple, le pays d’origine. Il est important que le législateur envoie un message très clair au ministère lui signifiant qu’il désapprouve la manière dont il procède. Le législateur établit la loi, mais le ministère ne la respecte pas. On devrait lui dire que, tant qu’il ne rectifie pas les choses, le législateur ne lui accordera pas les pouvoirs supplémentaires qu’il réclame.

Ce n’est là que l’un des aspects. Pour nous, il y a deux problèmes. Il y a le problème général de l’ouverture du courrier des particuliers. On peut prétendre que la pratique est acceptable s’il existe des motifs raisonnables de le faire. C’est un choix de principe qui revient au gouvernement.

Toutefois, étant donné la récente décision de la Cour suprême dans l’affaire *McClure*, qui portait sur le du secret professionnel de l’avocat, nous prétendons que l’on doit appliquer un critère extrêmement strict, allant bien au-delà des motifs raisonnables, pour déterminer si l’on peut intercepter le courrier destiné à un

wrote to the chairman of this committee that, as a minimum, an amendment should be included in the legislation that specifically exempts mail that can be identified as being sent or received by a solicitor.

Senator Banks: For our edification, what is the difference between a piece of mail that I either import or export from the country, on the one hand, and a piece of personal property that I carry in my pocket, on the other hand?

When I come to a border crossing of a new country, there is a certain mitigation of my expectation of privacy. I expect that someone may — perhaps randomly, depending on what country we are talking about — want to look at whatever I have on my person. I can always turn around and return to where I came from. I do not have to submit to that search. Tell me the difference between the two situations.

Mr. Trister: If you are talking about what the government is looking for when someone enters the country in terms of personal property, you are talking about dutiable items or items that are on a restricted list. People, generally speaking, if they are carrying that kind of thing, they have guilty minds. They know that they will be going through the examination process because it is established.

I submit to you that Canadians have a greater expectation insofar as their mail is concerned. The original idea behind giving this power was that if something could be felt in a package it might be a piece of property that is why you would want to search it. We are now getting into this area where it is *1984* all over again. Despite what we are told, the state wants to read the mail that is being opened. These are either ideas or personal aspects over which the state has no legitimate interest. It will expose itself to a broad range of personal information just to get at the small range of what it might successfully capture that would be useful to the government.

That is an overreaching power. It disadvantages too many people for small advantage to the government. People have a right to expect that what they write and what they send, if it is not dutiable, will be kept between them and the person to whom they send mail.

Senator Banks: If I were a criminal, I could assume that whereas I cannot walk across the border with a nefarious package, I should be able to mail the same thing with impunity. Is that right?

Mr. Trister: It depends on what it is. There are various ways of determining what is in a package, if there are reasonable grounds.

It is not like the CBA is taking a position exclusive of mail to which solicitor-client privilege applies. We are not taking the position that reasonable grounds do not warrant the opening of mail. In the current way in which the act is being administered by the department, as set out in admissions by the minister and department spokespeople in the House and to the press, they admit that random searches are being conducted for information-gathering purposes.

avocat, ou le courrier entre un avocat et son client. Nous suggérons, dans une lettre que nous avons envoyée au président de votre comité que, au minimum, une modification devrait être apportée au projet de loi exemptant spécifiquement le courrier pouvant être identifié comme étant destiné à un avocat.

Le sénateur Banks: Pour notre édification, quelle est la différence entre, d'une part, un envoi que j'importe ou que j'exporte et, d'autre part, un bien personnel que je porte dans ma poche?

Quand je me présente à la frontière d'un nouveau pays, mes attentes en matière de respect de la vie privée sont moindres. Je m'attends à ce que quelqu'un puisse — peut-être au hasard, selon le pays dont on parle — vouloir examiner ce que je porte sur ma personne. Je peux toujours faire demi-tour et retourner là d'où je viens. Je ne suis pas obligé de me soumettre à une fouille. Dites-moi quelle est la différence entre les deux situations.

M. Trister: Si vous parlez de ce que le gouvernement cherche quand quelqu'un entre dans un pays, vous parlez d'articles passibles de droit ou d'articles figurant sur une liste d'objets à importation restreinte. En général, les gens qui transportent des choses de ce genre se sentent coupables. Ils savent qu'ils vont être soumis à un examen, car c'est un fait établi.

Je prétends que les Canadiens ont des attentes beaucoup plus élevées en ce qui concerne leur courrier. L'idée qui est à l'origine de ce pouvoir est que, si l'on peut sentir un objet dans un paquet, c'est sans doute quelque chose qui vaut la peine d'être fouillé. C'est un retour en arrière, nous revoilà au stage de *1984*. Malgré ce que l'on nous a dit, l'État veut lire le courrier qui est ouvert par les autorités. Il relate des idées ou des aspects de la vie des particuliers qui ne présentent aucun intérêt légitime pour l'État. Ce dernier devra prendre connaissance d'une grande variété de renseignements personnels avant de pouvoir recueillir les quelques renseignements qui pourront être utiles au gouvernement.

C'est un pouvoir excessif. Il cause des inconvénients à un trop grand nombre de personnes sans être d'un grand avantage pour le gouvernement. Les gens ont le droit de s'attendre à ce que ce qu'ils écrivent et envoient, si ce n'est pas passible de droit, restera entre eux et le destinataire.

Le sénateur Banks: Si j'étais un criminel, je pourrais supposer que, bien que je ne puisse franchir la frontière avec un paquet illégal, je devrais pouvoir l'envoyer par la poste en toute impunité. Est-ce exact?

M. Trister: Ça dépend de ce que c'est. Il existe différentes manières de déterminer ce que contient un colis, si on a des motifs raisonnables de le faire.

La position de l'ABC concernant le secret professionnel de l'avocat ne s'applique pas qu'au courrier. Nous ne prenons pas la position que, même en la présence de motifs raisonnables, il n'est pas justifié d'ouvrir le courrier. Le ministre et les porte-parole du ministère ont admis à la Chambre et à la presse que la loi était administrée de telle manière par le gouvernement que le courrier était ouvert au hasard afin de recueillir des renseignements.

Senator Banks: I agree that is horrible. However, I do not think that is the question.

Senator Stratton: I expect that its lawyers told the department that this clause would be challenged. If that is the case, then why would it go forward with the clause? Surely to goodness, the department must have been aware that it would be challenged.

When you first heard of this bill coming before Parliament, you must have thought that, perhaps, this was similar to moves that are taking place in Europe. When you now land in the European Union, you go through customs and can then travel around Europe with very little in the way of checking. You can fly from London to Paris, to Brussels and to Rome without having to go through customs again. When you consider this bill, you must say that this is exactly the opposite of where the European Union has gone, or appears to have gone.

We hear about industry wanting freer and more open borders for the transportation of goods right to Mexico. When we address this restriction, I am flummoxed as to why the government is pushing it in this way, in particular when it knows there will be a court challenge. I am puzzled. Perhaps you are not the right group to ask, but I would surely like to have some light shed on that matter, if I could.

Mr. Trister: First, it has been our experience that departments are more than willing to head into legislation knowing that they will be challenged in certain areas. They bide their time until and if that happens. We know of clear instances in which the immigration legislation, as set out in Bill C-11, will violate the Charter. We tell the government not to do it because that will create work for us. The government does it anyway. That is fine — we will meet the government in court. Bill S-23 is another of those instances.

Our government is very concerned about security and about problems with organized crime, et cetera. There are many legitimate and modern challenges facing our country. The challenge for legislators is to strike the right balance and to ensure that when departments run afoul of the balance set by the legislators that they are held accountable. They must be made aware that statements they make before committees which differ from statements made in the House will be challenged. They must know that they will not be given additional tools until they are responsible with the tools that they have been given.

Senator Finnerty: How do you determine what are reasonable grounds for opening mail? I regard a customs official as being professional when he opens mail that is considered confidential. I do not know how we would ever determine what the guidelines are for reasonable grounds.

Le sénateur Banks: Je conviens que c'est horrible. Toutefois, je ne pense pas que là soit la question.

Le sénateur Stratton: Je soupçonne que les avocats du ministère ont prévenu que cette disposition serait contestée. Si tel est le cas, pourquoi la maintenir? Le ministère doit bien savoir qu'elle sera contestée.

Quand vous avez appris que ce projet de loi allait être déposé au Parlement, vous avez sans doute pensé que c'était peut-être une mesure similaire à celles qui ont été prises en Europe. Quand on arrive en Union européenne par avion, on passe la douane une fois et ensuite on peut se déplacer dans toute l'Europe quasiment sans aucun autre contrôle. On peut aller en avion de Londres à Paris, ou à Bruxelles ou encore à Rome, sans avoir à passer la douane une nouvelle fois. Quand on étudie le projet de loi, on s'aperçoit que c'est exactement l'inverse de ce qui se passe en Union européenne, ou du moins de ce qui semble s'y passer.

On entend dire que l'industrie réclame une plus grande ouverture des frontières et une plus grande liberté de circulation des marchandises, et ce, jusqu'au Mexique. Face à cette restriction, je suis complètement désarçonné et je me demande pourquoi le gouvernement insiste pour qu'il en soit ainsi, spécialement sachant que cette disposition sera contestée devant les tribunaux. Cela me laisse perplexe. Vous n'êtes sans doute pas le groupe à qui poser cette question, mais j'aimerais qu'on m'éclaire à ce sujet, si c'est possible.

M. Trister: Premièrement, nous savons d'expérience que les ministères sont plus que disposés à aller de l'avant avec des mesures législatives dont ils savent pertinemment qu'elles seront contestées à certains égards. Ils attendent simplement que ça arrive. Nous avons relevé plusieurs cas précis où la nouvelle Loi sur l'immigration, proposée par le projet de loi C-11, violera la Charte. Nous avons dit au gouvernement de ne pas le faire car ça va nous donner du travail. Le gouvernement le fait quand même. Tant pis — nous nous reverrons devant les tribunaux. Le projet de loi S-23 est du même acabit.

Notre gouvernement est très préoccupé par les questions de sécurité et les problèmes liés au crime organisé et autres. Notre pays est aux prises avec de nombreux défis modernes tout à fait légitimes. Le défi du législateur est de parvenir à un juste équilibre et de s'assurer que, lorsque les ministères menacent l'équilibre établi par le législateur, ils en sont tenus responsables. Il faut qu'ils sachent que les déclarations qu'ils font devant un comité, qui ne sont pas les mêmes que les déclarations qu'ils ont faites à la Chambre, seront contestées. Il faut qu'ils sachent qu'on ne leur donnera pas d'outils supplémentaires tant qu'ils n'utiliseront pas de manière responsable les outils qui leur ont été donnés.

Le sénateur Finnerty: Comment déterminer ce qui constitue des motifs raisonnables pour ouvrir le courrier? Je considère qu'un agent des douanes est un professionnel quand il ouvre du courrier jugé confidentiel. J'ignore comment on pourrait déterminer ce que devraient être les lignes directrices concernant les motifs raisonnables.

Ms Dumont: Our basic concern about reasonable grounds is that a package, or envelope, which clearly has something in it will give rise to reasonable grounds more readily. For example, a little square box sent through the mail might be a present for your mother, but it could be something that, when imported into the country, may be sold illegally, or something like that.

As long as the government admits to searching simple things that have three sheets of paper in them, that can never give rise to reasonable grounds. In general, just a few sheets of paper which can be identified by passing a package through an x-ray machine would never — or very, very rarely — give rise to reasonable grounds for thinking that the package contained a substance or an object, the importation of which is illegal.

As for export, we are really puzzled as to why exported pieces of mail are of concern to customs at all.

Senator Finnerty: With the thousands of pieces of mail that go through customs every day, it is hard to believe that officials are opening letters of that size and reading them. I do not think they would have the manpower or the time to do that.

Mr. Trister: The Privacy Commissioner suggested to the Minister of Citizenship and Immigration that she obtain a warrant before opening these packages. The minister replied, “We open so many of them that if we had to obtain warrants we would grind to a halt.” Clearly, by her own admission, a significant amount of mail is opened.

I have had my mail opened. I had the largest immigration practice in the country, but it is a corporate immigration practice representing multinational clients. The mail is opened because it is international traffic. The last piece of mail that was opened was a courier pouch. The only piece of paper in the pouch was a cheque to pay my fees.

I did a Privacy Act search of all of the government databases to see if my name was in them. I did that because I thought there must be a feeling that there were reasonable grounds to assume that mail coming to me would be an issue. My name is not in any of the databases. If that is so, why was that package opened? My only suspicion is that the client was from Lebanon. I know that mail from Holland is opened, for example. It is done more on a country-wide basis. Again, the government admits it does so for fact-finding purposes.

Reasonable grounds are something more than that. The test for reasonable grounds does not necessarily have to be a high test, although the Minister of Citizenship and Immigration said it was a very high test. She said, “We do not open packages unless we suspect fraud,” which clearly is not the case. From what I have read of your transcripts, you have heard more realistic evidence of what the test is. It is not such a high test. However, it is more than random.

Mme Dumont: Notre préoccupation essentielle est qu’il suffira qu’un colis ou une enveloppe contienne clairement quelque chose pour qu’on ait des motifs raisonnables de l’ouvrir. Par exemple, une petite boîte carrée envoyée par la poste peut être un cadeau pour votre mère, mais ça pourrait aussi bien être quelque chose d’autre qui, une fois importé ici, pourrait être vendu illégalement, ou quelque chose de ce genre.

Tant que le gouvernement admet ouvrir de simples envois contenant trois feuilles de papier, on peut être certain que ce n’est pas pour des motifs raisonnables. En général, quelques feuilles de papier dont on peut détecter la présence en passant le paquet aux rayons-X n’éveillent jamais — ou très, très rarement — le soupçon que le paquet puisse contenir une substance ou un objet dont l’importation est illégale.

En ce qui concerne l’exportation, nous sommes réellement étonnés que des feuilles de papier exportées puissent intéresser la douane.

Le sénateur Finnerty: Étant donné les milliers d’envois qui passent par la douane tous les jours, il est difficile de croire que les agents ouvrent des lettres de cette taille et les lisent. Je ne pense pas qu’ils aient la main-d’œuvre ou le temps de le faire.

M. Trister: Le commissaire à la protection de la vie privée a conseillé à la ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration d’obtenir un mandat avant d’ouvrir ces paquets. La ministre a répondu: «Nous en ouvrons tellement que si nous devons obtenir un mandat à chaque fois, nous serions immobilisés.» Clairement, de son propre aveu, un nombre important d’envois est ouvert.

Mon courrier a été ouvert à maintes occasions. J’avais le plus gros cabinet d’avocats spécialisé dans l’immigration au Canada, mais je traitais avec des sociétés et je représentais des clients multinationaux. Mon courrier était ouvert car il s’agissait d’envois internationaux. Le dernier envoi qui a été ouvert était une enveloppe d’un service de messagerie. Le seul morceau de papier qui se trouvait dans cette enveloppe était un chèque de paiement de mes honoraires.

J’ai fait une recherche, en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels, sur toutes les bases de données du gouvernement pour voir si mon nom y figurait. Je l’ai fait car je pensais que quelqu’un devait soupçonner qu’il existait des motifs raisonnables de croire que le courrier qui m’était destiné était problématique. Mon nom ne figurait sur aucune base de données. Dans ce cas, pourquoi a-t-on ouvert cette enveloppe? Ma seule explication est que le client était originaire du Liban. Je sais que le courrier qui vient de Hollande est ouvert, par exemple. Cela se fait en fonction du pays. Je le répète, le gouvernement reconnaît agir de la sorte pour recueillir des renseignements.

Pour qu’il y ait motifs raisonnables, il faut des motifs un peu plus étoffés que cela. Bien que la ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration ait dit que le critère de l’existence de motifs raisonnables était appliqué de manière très stricte, il ne l’a pas nécessairement. Elle a dit: «Nous n’ouvrons pas les paquets à moins de soupçonner qu’il y ait fraude.», ce qui n’est clairement pas le cas. D’après les comptes rendus de vos séances que j’ai lus, vous avez entendu des témoignages plus réalistes sur ce qu’est ce

Senator Banks: Let us not be naive. You both know perfectly well what kinds of things could be contained in the envelope which you held up, Ms Dumont. Some of those things could be illicit. There could be microchips or microfilm. There could be little dots with God knows what in them.

Sometimes the reason given, which sometimes seems to be reasonable, is, precisely, the source of the mail.

Mr. Trister: Let us talk about outgoing mail. If we are worried about contraband, should we not be happy that this stuff is leaving the country?

Senator Banks: Not necessarily.

Senator Stratton: I was busy at other meetings last week and missed the presentation by the government. If this is being done, we should be told what the success rate is. Were we told how many pieces were opened from Lebanon, Iran, Iraq or wherever? There must be justification for that. The government must be able to state that there is a problem with mail from Lebanon, for example, what the problem is and what its success rate is. Did we hear that?

Senator Banks: I do not think we heard any numbers.

Ms Dumont: To follow up on Senator Banks' comment, we must remember that to find a blotter charged with an illegal substance might require opening hundreds of thousands of privileged letters, of absolute purity, between lawyers and clients or mothers and sons. It seems to me that the infringement on what Canadians expect, which is that the government will not open personal mail, is massive in that case. Most people who try to import something illicit will probably not receive it in tiny envelopes. Most mail in such envelopes is innocent, private communication, which we have a very powerful right and need to think is privileged, particularly between lawyers and their clients.

You risk something else when you say that correspondence to lawyers can be opened. Lawyers have very powerful ethical standards. If someone foolishly mailed me something like that, I assure you that it would not be trafficked on the street. It makes no sense that mail between clients and lawyers would contain that sort of material.

Mr. Trister: To follow up on the comment that I made half jokingly, the fact is that there are different policy reasons for searching incoming packages. It may be to ensure that required duty is being paid or to protect the public from biological agents that could hurt people. That is fine. However, there are different public policy considerations that come into play in searching outgoing mail. Frankly, we are at a loss to figure out what the state objective is here. We have heard different things. We have

critère. Ce n'est pas un critère strict. On ne devrait pas permettre que l'ouverture du courrier se fasse au hasard.

Le sénateur Banks: Ne soyons pas naïfs. Vous savez tous les deux parfaitement bien ce que pourrait contenir une enveloppe comme celle que vous nous avez montrée, madame Dumont. Certaines de ces choses pourraient être illicites. Il pourrait s'agir de micropuces ou de microfilms. Il pourrait s'agir de petites pastilles contenant Dieu sait quoi.

Parfois la raison qui est donnée, et qui semble parfois raisonnable, est précisément l'origine de l'envoi.

M. Trister: Parlons du courrier destiné à l'étranger. Si la contrebande nous inquiète, ne devrions-nous pas être heureux que ce genre de chose quitte le pays?

Le sénateur Banks: Pas nécessairement.

Le sénateur Stratton: J'étais pris par d'autres réunions la semaine dernière et j'ai raté l'exposé du gouvernement. Si effectivement c'est ce qui se passe, on devrait nous dire quel est le taux de succès. Nous a-t-on dit combien d'envois en provenance du Liban, de l'Iran, de l'Iraq ou d'ailleurs avaient été ouverts? Il doit y avoir une justification à cela. Le gouvernement doit pouvoir dire que le courrier en provenance du Liban, par exemple, pose un problème, quel est le problème et quel est le taux de succès. Est-ce qu'on nous l'a dit?

Le sénateur Banks: Je ne pense pas qu'on nous ait donné des chiffres.

Mme Dumont: Pour faire suite à la remarque du sénateur Banks, il faut se souvenir que, pour trouver du papier buvard imprégné d'une substance illégale, il se peut qu'on ait à ouvrir des centaines de milliers de lettres privilégiées, d'une pureté absolue, échangées entre avocats et clients ou entre mères et fils. Il me semble que, en l'occurrence, la transgression par rapport à ce à quoi s'attendent les Canadiens, à savoir que le gouvernement n'ouvrira pas leur courrier personnel, est massive. La plupart des gens qui essaient d'importer quelque chose d'illicite ne recevront probablement pas cette chose dans une minuscule enveloppe. Le courrier qui est envoyé dans de telles enveloppes consiste en général en communications privées et innocentes, dont nous avons très fortement le droit et le besoin de penser qu'elles sont privilégiées, particulièrement lorsqu'il s'agit de communications entre les avocats et leurs clients.

On risque autre chose quand on dit que les lettres destinées à un avocat peuvent être ouvertes. Les avocats ont des normes d'éthique très strictes. Si quelqu'un était assez bête pour m'envoyer quelque chose de ce genre, je peux vous assurer que ça ne serait pas revendu dans la rue. Il est insensé de croire que le courrier entre les clients et leurs avocats pourrait contenir ce genre de chose.

M. Trister: Pour revenir sur la remarque que j'ai faite à moitié en plaisantant, le fait est qu'il existe différentes raisons de principe pour fouiller les paquets en provenance de l'étranger. Ça peut-être pour s'assurer que les droits exigibles sont bien payés ou pour protéger la population contre des agents biologiques qui pourraient leur faire du tort. C'est normal. Toutefois, ce sont d'autres considérations d'ordre public qui entrent en jeu quand on fouille le courrier à destination de l'étranger. Franchement, nous

heard it suggested that it may be because the countries to which the mail goes do not have the ability to search incoming mail so we will do it on the outgoing side.

I suggest that if we used the security argument for outgoing mail, it would not be too much of a stretch to say that we will search incoming or internal mail too. What would be the difference in policy objectives? This is putting a public security measure in the Customs Act that is really not related to customs at all. This is the thin edge of the wedge.

Senator Banks: That is true. One difference would be that it is unlikely that someone would mail stolen passports from Shawinigan to Winnipeg. It is more likely that passports would be mailed outside the country.

Mr. Trister: It is even more likely that stolen passports are not even manufactured domestically. It is more likely that they are manufactured by smugglers abroad. I am not so sure that any policy objective, if the government could bother to articulate one, would justify the kind of intrusion on privacy rights that the government has been engaged in and proposes to further engage in.

The Chairman: Clause 59(4) is the one you want removed. You do not seem to have the same objection to clause 59(2), which deals with imported mail.

Mr. Trister: That is because Clause 59(2) is not an addition. It is simply a wording amendment to the current section, which we will attack in court. Feel free to delete that clause too.

Ms Dumont: It is really concerning exported mail that we are here.

The Chairman: As a layman, I see that the distinction made in the law is that the mail contain goods that are prohibited or whatever. Is that distinction important in terms of the enforcement of the law?

Mr. Trister: A 30-gram limit does not necessarily entail goods at all. Thirty grams is pretty much what a FedEx cardboard envelope weighs containing a single cheque to pay my fees. How that is considered goods, I do not know.

The Chairman: I would have thought there were various scanning devices and other technological things that could be used to detect whether there was anything in the envelope beside your cheque.

Mr. Trister: I suggest that the inspectors know there is nothing in the envelope other than a piece of paper and that they want to see what is on the paper. Statements to the committee and in the House by the minister that they do not read the mail are farcical.

avons du mal à savoir quel est l'objectif de l'État en la matière. Nous avons entendu parler de différentes choses. Nous avons entendu dire que c'était peut-être parce que les pays auxquels le courrier est destiné ne sont pas équipés pour fouiller le courrier qui leur arrive et que par conséquent nous le ferions à leur place.

Je maintiens que si nous invoquons l'argument de la sécurité à propos du courrier destiné à l'étranger, il n'en faudrait pas beaucoup pour dire que nous allons aussi fouiller le courrier en provenance de l'étranger ou même le courrier interne. Quelle serait la différence en ce qui concerne les objectifs de principe? C'est introduire dans la Loi sur les douanes une mesure de sécurité publique qui n'a réellement rien à voir avec les douanes. C'est pousser les choses trop loin.

Le sénateur Banks: C'est vrai. La différence serait qu'il est peu probable que quelqu'un expédierait par la poste, Shawinigan à Winnipeg, des passeports volés de Shawinigan à Winnipeg. Il est plus probable que ces passeports seraient envoyés à l'étranger.

M. Trister: Il est encore plus probable que des passeports volés ne soient même pas fabriqués ici. Il est plus probable qu'ils soient fabriqués par des faussaires à l'étranger. Je doute qu'il existe un seul objectif de principe, quant bien même le gouvernement se donnerait la peine d'en énoncer un, qui justifierait le genre d'intrusion dans la vie privée auquel le gouvernement se livre et se propose de se livrer à l'avenir.

Le président: Le paragraphe 59(4) est celui que vous voulez qu'on supprime. Vous ne semblez pas avoir la même objection à l'égard du paragraphe 59(2), qui porte sur le courrier d'origine étrangère.

M. Trister: C'est que le paragraphe 59(2) n'est pas un ajout. C'est simplement une correction du libellé de l'article en vigueur actuellement, que nous attaquerons d'ailleurs devant les tribunaux. Ne vous gênez pas pour éliminer aussi cette disposition.

Mme Dumont: C'est vraiment au sujet du courrier à destination de l'étranger que nous sommes ici.

Le président: Moi qui ne suis pas spécialiste de la question, je vois que la distinction qui est faite par la loi concerne le courrier contenant des marchandises interdites ou autres. Est-ce que cette distinction est importante en ce qui concerne l'application de la loi?

M. Trister: Une limite de 30 grammes n'implique pas nécessairement la présence de marchandises. Trente grammes est à peu près ce que pèse une enveloppe en carton de FedEx contenant un seul chèque de paiement de mes honoraires. Comment peut-on considérer qu'il s'agit de marchandises, je l'ignore.

Le président: J'aurais pensé qu'il existait divers dispositifs de détection et autres appareils perfectionnés permettant de savoir s'il y avait autre chose que votre chèque dans cette enveloppe.

M. Trister: Je soupçonne que les inspecteurs savent qu'il n'y a rien d'autre dans l'enveloppe qu'un morceau de papier et qu'ils veulent voir ce qu'il y a sur ce papier. Les déclarations faites par la ministre au comité et à la Chambre selon lesquelles ses agents ne lisent pas le courrier sont risibles.

Senator Cools: The witness has repeatedly referred to a statement that the minister made. Perhaps he could put it on the record where the statement was made and in what circumstances.

Mr. Trister: The Minister of Citizenship and Immigration made that statement in the House in response to a question. I believe it was during question period.

Senator Cools: Do you know when?

Mr. Trister: That was in a letter to the Privacy Commissioner as well.

Senator Cools: If you have the letter, perhaps we could see it.

Mr. Trister: We can provide it to the committee.

Senator Cools: Do you know when the minister made the statement to the chamber?

Mr. Trister: It was in March.

The Chairman: Was there not a statement made at the committee last day, to the effect that mail is not read? I do not know whether it was by the minister or an official.

Mr. Trister: Yes. I believe that Mr. Lefebvre said that.

Senator Cools: Mr. Lefebvre did say something to that effect.

Mr. Trister: I would like to know how affidavits show up on government files and I would like to know how inspectors know what department to send the documents to.

Senator Tunney: Mr. Trister, suppose for a few moments that are you not a solicitor. You are a lawyer and you do not have any clients. You have been given the responsibility to develop a bill that will improve our security and will deal more effectively with criminality. You are totally and individually responsible for rewriting the law. I would like to know how you would write it, given your mandate to effectively curb or diminish the criminality that exists through mail.

Mr. Trister: One would hope that the drafter of the legislation would be a lawyer and that, in the context of drafting, he or she would be sensitive to Charter obligations, for example.

Perhaps I am misinterpreting your question, but I almost feel that you are asking me what I would do if security were my only objective. I suggest that security could not be my only objective.

Senator Tunney: I agree with you.

Mr. Trister: I would write the bill in the way that we have suggested. If reasonable grounds were really reasonable grounds, I could live with that. Our problem is that we do not want you to extend this because they are not engaging in legal searches at the moment. That is that issue.

We would also amend the section to ensure that solicitor-client privilege be protected. If the act does not do it, the Supreme Court cannot do it. If not immediately, we could eventually reach our common objectives by making those changes and by making sure

Le sénateur Cools: Le témoin ne cesse de faire référence à une déclaration de la ministre. Peut-être pourrait-il nous dire où cette déclaration a été faite et dans quelles circonstances.

M. Trister: La ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration a fait cette déclaration à la Chambre en réponse à une question. Je pense que c'était pendant la Période des questions.

Le sénateur Cools: Savez-vous à quelle date?

M. Trister: Elle l'a dit également dans une lettre au commissaire à la protection de la vie privée.

Le sénateur Cools: Si vous avez cette lettre, peut-être pourrions-nous la voir.

M. Trister: Nous pouvons la remettre au comité.

Le sénateur Cools: Savez-vous quand la ministre a fait cette déclaration à la Chambre?

M. Trister: C'était en mars.

Le président: N'a-t-on pas dit au comité hier que le courrier n'était pas lu? Je ne sais pas si c'était la ministre ou un fonctionnaire qui l'a dit.

M. Trister: Oui. Je pense que c'était M. Lefebvre.

Le sénateur Cools: M. Lefebvre a effectivement dit quelque chose de ce genre.

M. Trister: J'aimerais savoir comment des affidavits se retrouvent dans les dossiers du gouvernement et j'aimerais savoir comment les inspecteurs savent à quel ministère envoyer les documents.

Le sénateur Tunney: Monsieur Trister, supposons un instant que vous ne soyez pas avocat. Vous êtes juriste et vous n'avez pas de client. On vous a confié la responsabilité d'élaborer un projet de loi qui améliorerait notre sécurité et qui permettrait de s'attaquer de manière plus efficace à la criminalité. Vous êtes personnellement entièrement responsable de réécrire la loi. J'aimerais savoir comment vous la rédigeriez, étant donné le mandat qui vous a été donné de réduire ou de réprimer efficacement les actes criminels commis en se servant du courrier.

M. Trister: Il faut espérer que le rédacteur du projet de loi serait avocat et que, en le rédigeant, il serait conscient des obligations créées par la Charte, par exemple.

Peut-être est-ce que j'interprète mal votre question, mais j'ai presque l'impression que vous me demandez ce que je ferais si la sécurité était mon seul objectif. Je puis vous dire que la sécurité ne pourrait être mon seul objectif.

Le sénateur Tunney: Je suis d'accord avec vous.

M. Trister: Je rédigerais le projet de loi comme nous l'avons suggéré. Si les motifs raisonnables étaient réellement des motifs raisonnables, je pourrais l'accepter. Notre objection est que nous ne voulons pas que vous donniez plus de pouvoir aux agents parce que, à l'heure actuelle, ils procèdent à des fouilles illégales. Là est le problème.

Par ailleurs, nous modifierions la disposition en cause de manière à protéger le secret professionnel de l'avocat. Si la loi ne le fait pas, la Cour suprême ne peut le faire. Nous finirions par atteindre nos objectifs communs en apportant ces changements et

we hold the department to what the standards are. It is unfortunate that we, as lawyers, have to do it, but that is part of our lot in life.

Senator Cools: It is a heavy, onerous burden.

The Chairman: With regard to being more careful, or perhaps more explicit about what constitutes reasonable grounds, how are you suggesting that might be accomplished? Are you stating that the officers should be required to get search warrants, or are you suggesting that we could somehow codify reasonable grounds in the regulations?

Mr. Trister: As lawyers, we know that the courts understand and have sensibilities to reasonable grounds and will define it fairly flexibly, given the context and the interests that are involved. It is not that the wording is deficient. It is just that, clearly, the government's practice of random searches is pretty much the one thing reasonable grounds is not. If it has to be defined, one could say that searches cannot be done for information-gathering purposes without a warrant, for example. It depends on what you are trying to protect.

I suspect that what will happen with the current legislation is that the courts will give us their view. They will articulate the test when we ask for the declaration, and then we will argue various aspects of the Charter to get them to elevate the test. The government will then be expected to adhere to it.

The Chairman: On that note I will call on Senator Cools, who has very well articulated views on the subject of judicial activism.

Senator Cools: Thank you, Chairman. What an introduction!

From what I can grasp, you are essentially asking the committee to delete a particular clause or, in the absence, inability, or lack of desire or will to delete it, to substitute the clauses you recommend.

Let me caution you that many witnesses come before us with written clauses that they recommend, but any such recommendation would have to be drafted by our drafting people and then would have to become an entire process in which everyone here and the entire Senate would be engaged. It is not as simple as it looks. That is my first point. It seems simple, but it is not.

Your recommendation raises real concerns for me. I have many serious questions. I must tell you, on the face of it, I am not inclined to support your recommendation. However, I am prepared to be open. My colleagues can tell you how open-minded I am and how extremely cooperative I am.

The Chairman: That is not necessarily the same thing.

Senator Cools: On the issue of solicitor-client privilege, you have made some very interesting statements. The material contained in your written submission, to my mind, equates privacy, confidentiality and solicitor-client privilege. It seems to me that you or some people here have been questioning what

en obligeant le ministère à respecter les normes. Il est malheureux que ce soit là nous, les avocats, de le faire, mais cela fait partie de notre sort dans la vie.

Le sénateur Cools: C'est un fardeau lourd et pénible.

Le président: Pour ce qui est d'être plus prudent, ou peut-être plus explicite quant à ce qui constitue des motifs raisonnables, comment procéderiez-vous? Pensez-vous que les agents devraient être obligés d'obtenir des mandats de perquisition, ou plutôt que nous pourrions en quelque sorte définir par voie de règlement ce qui constitue des motifs raisonnables?

M. Trister: En tant qu'avocats, nous savons que les tribunaux comprennent ce que sont des motifs raisonnables, ils y sont sensibles; ils les définissent de manière assez souple en fonction du contexte et des intérêts en jeu. Ce n'est pas que le libellé soit fautif. C'est plutôt que, clairement, la pratique du gouvernement de procéder à des fouilles au hasard se justifie par des motifs qui sont tout sauf raisonnables. S'il faut définir cette expression, on pourrait dire, par exemple, qu'on ne peut procéder sans mandat à des fouilles dans le but de recueillir des renseignements. Tout dépend de ce qu'on veut protéger.

Je suppose que ce qui va arriver avec la loi actuelle est que les tribunaux vont nous donner leur opinion. Ils énonceront le critère lorsque nous leur demanderons un jugement déclaratoire. Et nous invoquerons divers aspects de la Charte pour les pousser à resserrer le critère. Le gouvernement devra alors s'y conformer.

Le président: Là-dessus, je donne la parole au sénateur Cools, qui a une opinion très arrêtée sur le sujet de l'activisme judiciaire.

Le sénateur Cools: Merci, monsieur le président. Quelle introduction!

D'après ce que je comprends, vous demandez en gros au comité de supprimer une disposition ou, en l'absence du désir ou de la volonté de la supprimer, de lui substituer la disposition que vous recommandez.

Laissez-moi vous dire que de nombreux témoins se présentent devant nous avec des dispositions déjà rédigées qu'ils recommandent, mais que ce qu'ils recommandent doit être rédigé par nos rédacteurs pour être ensuite soumis au processus auquel tout le monde ici, le Sénat dans son ensemble, doit participer. Ce n'est pas aussi simple que cela. Voilà pour commencer. Cela paraît simple, mais cela ne l'est pas.

Votre recommandation me préoccupe à bien des égards. J'ai plusieurs questions importantes. Je dois vous dire que, de prime abord, je ne suis pas disposée à appuyer votre recommandation. Toutefois, je suis prête à être ouverte. Mes collègues pourront vous dire à quel point j'ai l'esprit ouvert et à quel point je suis coopérative.

Le président: Ce n'est pas nécessairement la même chose.

Le sénateur Cools: Vous avez dit des choses extrêmement intéressantes au sujet du secret professionnel de l'avocat. Selon moi, le mémoire que vous avez soumis par écrit met sur un pied d'égalité le droit à la vie privée, la confidentialité et le privilège du secret professionnel de l'avocat. Il me semble que vous, ou

constitutes reasonable grounds. The real question is: What really does constitute solicitor-client privilege?

Solicitor-client privilege is the most narrow privilege of all the privileges. Your document describes it as the highest privilege recognized by the courts. I would challenge that, but it is an extremely narrow privilege. Privilege is an entirely different matter from privacy or confidentiality. You can have a conversation with any individual and be pledged to confidentiality, but it will not necessarily be accorded solicitor-client privilege. It will not be accorded privilege. Privilege is an entirely different issue from just the issue of privacy or just the issue of confidentiality.

I understand many lawyers have an interest in having a pretty wide scope and as wide a definition as possible of solicitor-client privilege. However, of all the privileges we have, Her Majesty's privileges — they are Her Majesty's prerogatives, really, in the hands of other people — solicitor-client privilege is the most narrow. It is much narrower than judges' privileges and judges' immunities. To begin with, it is a qualified privilege. It is not even an absolute privilege. You are talking to someone who has studied the matter extensively.

The record cannot show the facial expressions of Ms Dumont.

There are many questions. I thought you were trying to persuade me to support your proposition. The real question is: Why are you equating the notions of privacy and confidentiality to privilege? There are many privacy relations that go on, such as those between doctors and patients. None of those are privileged.

Solicitor-client privilege exists for the securing of justice. It is a very important public policy issue and a public interest issue when solicitor-client privilege may be used to defeat the purpose for which it was created, which is to secure justice. I wonder if you could clarify those points.

Ms Dumont: Your first question is: Why are we equating solicitor-client privilege and privacy?

Senator Cools: All privacy is not privileged. All confidentiality is not privileged. If I were to approach you and you, as a lawyer, were to give me financial advice, it would hardly be privileged. It would be confidential, but it would not be privileged.

This is the second time in the last few weeks that the question of solicitor-client privilege has been raised. Perhaps at some point in time we could do a more fulsome and a more able-bodied and

d'autres ici, vous demandiez ce qui constitue des motifs raisonnables. La vraie question est: Qu'entend-on vraiment par privilège du secret professionnel de l'avocat?

Le privilège du secret professionnel de l'avocat est le plus étroit de tous les privilèges. Votre document le décrit comme étant le plus important des privilèges reconnus par les tribunaux. Je conteste cette affirmation, car selon moi, c'est un privilège extrêmement étroit. Le secret professionnel de l'avocat est quelque chose d'entièrement différent du droit à la vie privée ou de la confidentialité. Vous pouvez avoir une conversation avec une personne et vous engagez à ce qu'elle demeure confidentielle, ce qui ne veut pas dire que le secret professionnel de l'avocat s'y appliquera. Ce privilège ne lui sera pas accordé. Le privilège est une question entièrement différente de celle de la protection des renseignements privés ou juste du caractère confidentiel de ces derniers.

Je comprends que beaucoup d'avocats aient intérêt à avoir une définition aussi large que possible du secret professionnel de l'avocat et à ce qu'elle s'applique le plus largement possible. Toutefois, de tous les privilèges que nous ayons, les privilèges de Sa Majesté — ce sont en fait les prerogatives de Sa Majesté, qui sont confiées à d'autres — le privilège du secret professionnel de l'avocat est le plus étroit. Il est plus étroit que les privilèges des juges et l'immunité des juges. Pour commencer, c'est un privilège restreint. Ce n'est même pas un privilège absolu. Vous parlez à quelqu'un qui a étudié la question en long et en large.

Le compte rendu ne peut faire état des expressions faciales de Mme Dumont.

De nombreuses questions se posent. Je pensais que vous essayiez de me convaincre d'appuyer votre proposition. La véritable question est celle-ci: Pourquoi mettez-vous sur un pied d'égalité les notions de protection de la vie privée et de confidentialité et la question de privilège? Il existe de nombreuses relations qui sont de caractère privé, par exemple celles qui existent entre un docteur et ses malades. Aucune ne sont privilégiées.

Le secret professionnel de l'avocat existe dans l'intérêt de la justice. Quand on invoque le secret professionnel de l'avocat pour aller à l'encontre de la raison pour laquelle il a été établi, soit rendre la justice, on crée un très grave problème d'ordre public. Je me demande si vous pouvez faire la lumière sur ces questions.

Mme Dumont: Votre première question est: pourquoi mettons-nous sur un pied d'égalité le secret professionnel de l'avocat et la protection de la vie privée?

Le sénateur Cools: Tout ce qui est privé n'est pas assujéti au secret professionnel de l'avocat. Tout ce qui est confidentiel n'est pas assujéti au secret professionnel de l'avocat. Si je vous demandais, en votre qualité de juriste, de me donner des conseils financiers, cela ne relèverait aucunement du secret professionnel de l'avocat. L'information serait confidentielle, mais elle ne serait pas protégée par le secret professionnel de l'avocat.

C'est la deuxième fois en quelques semaines que la question du secret professionnel de l'avocat est soulevée. Peut-être devrions-nous à un moment donné entreprendre une étude plus

full-bodied study of what constitutes solicitor-client privilege because I think there is some confusion around the table.

All privacy between lawyers and clients is not privileged; neither is all confidentiality.

Ms Dumont: Our concern today is that a client who writes to a lawyer has a reasonable expectation that others will not be opening the mail and reading it. People write to their lawyers, as you say, in order to secure justice in the process of a case or in proposing purchase of land or something like that. If they are proposing that from their summer residence in Florida or from their daughter's house in Buffalo, New York in writing to their lawyer in Canada, we feel that the current legislation could permit customs officers in their random searches to open and read that mail to the lawyer, which people, first, expect not to have opened and, second, expect the lawyer to keep secret when it arrives. That is our concern.

We think that the citizen's expectation, the expectation of the person who sends mail is that his or her mail will not be read and that is strong enough to justify our argument that this clause should be removed.

The random searches that occur will be hitting lawyers' communications. The person who sends communications has an even greater expectation that their communications will be secret between the person and his or her lawyer. As you rightly say, one cannot administer justice without people having confidence that their lawyers can discuss things with them without having everyone else know about it.

Senator Cools: What you have just described is the right of privacy, not privilege. Every exchange between a lawyer and a client is not privileged. The members of the committee should try to grapple with the fact that what the witness has just described is privacy and not privilege.

Mr. Trister: With respect, senator, I think you would find that the Supreme Court has elevated solicitor-client privilege, or at least recognized the significant position of solicitor-client privilege in the case of *McClure*. Privilege attaches to any communication between a lawyer and a client about a matter. It is broader than you might think. If we discuss a baseball game, that is not privileged. However, if we discuss the subject of a matter, it is privileged.

I would also like to read a short portion of the decision of the Supreme Court in which it said about solicitor-client privilege:

This privilege, by itself, commands a unique status within the legal system. The important relationship between a client and his or her lawyer stretches beyond the parties and is integral to the workings of the legal system itself. The

étouffée et plus approfondie de ce qui constitue le secret professionnel de l'avocat car je pense qu'une certaine confusion règne autour de la table.

Tous les renseignements privés échangés entre avocats et clients ne sont pas assujettis au secret professionnel de l'avocat, pas plus que tous les renseignements confidentiels.

Mme Dumont: Ce qui nous préoccupe aujourd'hui est le fait qu'un client qui écrit à son avocat s'attend raisonnablement à ce que personne d'autre n'ouvrira son courrier et ne le lira. Les gens écrivent à leur avocat, comme vous l'avez dit, afin d'obtenir justice dans le cadre d'un procès ou pour proposer l'achat d'un terrain ou quelque chose du genre. S'ils le font de leur résidence d'été en Floride ou de chez leur fille à Buffalo, dans l'État de New York, nous estimons que la loi actuelle permettrait aux agents des douanes qui procèdent à des fouilles au hasard d'ouvrir cette lettre dont ils s'attendent, premièrement, à ce qu'elle ne soit pas ouverte et, deuxièmement, à ce que l'avocat la garde secrète quand elle lui parviendra. C'est ça qui nous préoccupe.

Nous pensons que les attentes des citoyens, les attentes des personnes qui envoient du courrier, sont que leur courrier ne sera pas lu et cela suffit à justifier notre argument selon lequel cette disposition devrait être supprimée.

Les fouilles qui se font au hasard touchent la correspondance des avocats. L'expéditeur a des attentes encore plus élevée, il est convaincu que la correspondance entre lui et son avocat demeurera secrète. Comme vous le dites si justement, on ne peut pas administrer la justice sans que les gens aient l'assurance que leurs avocats peuvent discuter de choses avec eux sans que tout le monde soit au courant de ce qu'ils ont dit.

Le sénateur Cools: Ce que vous venez de décrire est le droit à la protection de la vie privée, et non le secret professionnel de l'avocat. Tout échange entre un avocat et son client n'est pas assujéti à ce privilège. Les membres du comité devraient essayer de saisir le fait que ce que le témoin vient juste de décrire est la protection des renseignements privés et non le secret professionnel de l'avocat.

M. Trister: Avec tout le respect que je vous dois, madame le sénateur, je pense que vous constaterez que, dans l'arrêt *McClure*, la Cour suprême a donné une importance plus grande au secret professionnel de l'avocat, ou du moins a reconnu le rôle important qu'il joue. Le secret professionnel protège toute communication entre un avocat et son client dans le cadre d'une affaire. Il est plus large que vous ne le pensez. Si nous discutons d'un match de baseball, bien sûr le secret professionnel ne s'applique pas. Toutefois, si nous discutons le sujet d'une affaire, le secret professionnel s'applique.

J'aimerais également lire un court passage de la décision de la Cour suprême dans laquelle il est dit ceci du privilège du secret professionnel de l'avocat:

Le secret professionnel de l'avocat commande en soi une place exceptionnelle dans le système juridique. Les rapports importants qui existent entre un client et son avocat ne se limitent pas aux parties et font partie intégrante des rouages

solicitor-client relationship is a part of that system, not ancillary to it.

The *prima facie* protection for solicitor-client communications is based on the fact that the relationship and the communications between solicitor and client are essential to the effective operation of the legal system.

I do not know if you were here, senator, when I was talking about the affidavit that was mailed to the lawyer, copied by customs and given to the department and the department's lawyer and which then appeared on the lawyer's file before it was introduced into evidence. That is what is going on. Surely, that is privileged, even by your own definition. Surely, that is something that would bring the administration of justice into disrepute.

Senator Cools: The privilege that protects the affidavit, which is a sworn document, is not solicitor-client privilege. That is another privilege that protects a sworn affidavit. It is not solicitor-client.

Ms Dumont: That is not correct.

Senator Cools: There are two sorts of privilege in operation there. The courts themselves are protecting affidavits. The fact that it was sent to you is another privilege. There are two. There are a couple of privileges operating right there.

Do not misunderstand. I am not a supporter of a department being irresponsible or of customs officers being irresponsible. It seems to me you have solid ground on the questions of privacy. There is no doubt about that, but I think on the questions of privilege it begins to get somewhat weaker.

Mr. Trister: We suggest to you, as a matter of law, that we feel we are on extremely solid ground on that issue.

Senator Cools: You must be clear as well. Solicitor-client privilege is already protected. The mere fact you could cite those judgments already states and testifies to the fact that it is protected.

Ms Dumont: The protection is the government saying to government functionaries, "Do not interfere with this communication." Protection is only of value if the protection is carried through. As letters to lawyers come through, they are passed, they are not read. Protection is of no value as an idea. It must be imposed upon those people who might read my mail or your mail to me.

It is no comfort to the Canadian Bar Association to say it is already protected. We have come here to say that it will not be protected if this clause stays in.

The Chairman: Thank you both for coming.

We have two more witnesses, honourable senators. I remind members of the committee that I intend to convene the committee *in camera* immediately after we have heard from our next witnesses so that we may discuss our next steps.

du système juridique lui-même. Les rapports entre un avocat et son client font partie de ce système et n'y sont pas subordonnés.

La protection à première vue des communications entre l'avocat et son client est fondée sur le fait que les rapports et les communications entre l'avocat et son client sont essentiels au bon fonctionnement du système juridique.

Je ne sais pas si vous étiez ici, madame le sénateur, lorsque j'ai parlé d'un affidavit qui avait été envoyé à un avocat, copié par les douanes et donné au ministère et à l'avocat du ministère, et qui avait été versé au dossier de l'avocat avant qu'il ne soit présenté à titre de preuve. Voilà ce qui se passe. Même d'après votre propre définition, le secret professionnel s'applique dans ce cas-ci. C'est quelque chose qui jetterait l'opprobre sur l'administration de la justice.

Le sénateur Cools: Le privilège qui protège les déclarations sous serment n'est pas le secret professionnel de l'avocat. C'est un autre privilège qui protège les déclarations sous serment. Ce n'est pas le secret professionnel de l'avocat.

Mme Dumont: C'est inexact.

Le sénateur Cools: Il y a deux sortes de privilèges qui entrent en jeu ici. Les tribunaux eux-mêmes protègent les déclarations sous serment. Le fait qu'elle vous ait été envoyée relève d'un autre privilège. Il y en a deux. Il y a au moins deux privilèges en jeu ici.

Ne vous y méprenez pas. Je ne suis pas en faveur du fait qu'un ministère ou des agents des douanes puissent agir de manière irresponsable. Il me semble que vos arguments sont solides en ce qui concerne la protection de la vie privée. Il n'y a aucun doute à ce sujet. Mais je pense que pour les questions relatives au privilège, vos arguments sont quelque peu plus faibles.

M. Trister: Nous nous permettons de vous dire que, du point de vue juridique, nous estimons que nos arguments sont extrêmement solides sur cette question.

Le sénateur Cools: Vous devez être clairs également. Le secret professionnel de l'avocat est déjà protégé. Le simple fait que vous citiez ces jugements prouve déjà qu'il est protégé.

Mme Dumont: La protection existe si le gouvernement dit à ses fonctionnaires: «N'interceptez pas cette communication.» La protection n'a de valeur que si elle est appliquée. Les lettres adressées aux avocats doivent être exclues et ne pas être lues. La protection n'a aucune valeur si ce n'est qu'une idée. Elle doit être imposée aux gens qui risquent de lire mon courrier ou le courrier que vous m'envoyez.

L'Association du Barreau canadien ne trouve pas rassurant de se faire dire que le secret professionnel de l'avocat est déjà protégé. Nous sommes venus ici pour vous dire qu'il ne sera pas protégé si cette disposition est maintenue.

Le président: Merci à vous deux d'être venus.

Nous avons deux témoins de plus, honorables sénateurs. Je rappelle aux membres du comité que j'ai l'intention de tenir une réunion à huis clos immédiatement après que nous ayons entendu nos prochains témoins, afin de discuter de la suite de nos travaux.

I would ask the representatives of the Canadian Association of Importers and Exporters and of the Canadian Society of Customs Brokers to come to the table, please.

These two organizations have agreed to appear together. They will be making separate, brief opening statements. I call on Mr. Armstrong first.

Mr. Bob Armstrong, President, Canadian Association of Importers and Exporters: Honourable senators, I appreciate very much this opportunity for the Canadian Association of Importers and Exporters to appear before you this morning to comment on an important piece of legislation, Bill S-23.

I am accompanied by Mr. Worley, who is a very active member of our association. He is the customs manager at Merisel, which is a major importer of computer hardware and software.

Our association supports in principle the initiatives undertaken by the Canada Customs and Revenue Agency to modernize the Customs Act and to bring procedures more in line with today's business realities. Over the last several years, our association has been heavily involved with the agency and its predecessor, Revenue Canada, and even more since the launch of the original customs blueprint by Minister Dhaliwal. A year ago at our spring conference, Minister Cauchon launched the agency's customs action plan.

We have participated in rather lengthy discussions and a long consultation process. We have made numerous submissions to the agency, providing the input of our members across Canada. We represent some 650 companies. While some are the very largest importers, such as our large electronics and automotive retailers, more than 50 per cent are small and medium-sized enterprises.

We support the efforts of the agency where it seeks to streamline the movement of goods and of what we call legitimate trade and travel and where it assists Canadian companies so that we can become more competitive. In Canada, we are introducing world-class customs programs that also protect Canada and Canadians from illegal and illegitimate trade practices.

Although we are very supportive of the concepts of the action plan, the association is not without its concerns and reservations when it comes to the implementation of the programs, such as the Administrative Monetary Penalty System, AMPS, and the Customs Self Assessment initiative, CSA. We certainly strongly support the efforts to improve compliance in order to level the playing field for importers and exporters. It is important to have a system that treats everyone across Canada the same.

We also support the fact that AMPS is a step in the right direction. Today, we have a very archaic seizure approach as a result of administrative errors and infractions. A company can

Je demanderais maintenant aux représentants de l'Association canadienne des importateurs et exportateurs et de la Société canadienne des courtiers en douanes de venir à la table.

Ces deux organisations ont accepté de comparaître ensemble. Leurs représentants feront chacun une brève déclaration liminaire. Je donne d'abord la parole à M. Armstrong.

M. Bob Armstrong, président, Association canadienne des importateurs et des exportateurs: Honorables sénateurs, je vous sais gré de cette occasion qui a été donnée à l'Association canadienne des importateurs et des exportateurs de comparaître devant vous ce matin pour commenter une importante mesure législative, le projet de loi S-23.

Je suis accompagné de M. Worley, membre très actif de notre association. Il est directeur des services à la clientèle de Merisel Canada, qui est un gros importateur de logiciels et de matériel informatique.

Notre association accorde son appui de principe aux initiatives prises par l'Agence canadienne des douanes et du revenu du Canada en vue moderniser la Loi sur les douanes et de réaligner les procédures sur les réalités commerciales d'aujourd'hui. Au cours des dernières années, notre association a travaillé en étroite coopération avec l'agence et son prédécesseur, Revenu Canada, et ce, de façon encore plus intense depuis le lancement par le ministre Dhaliwal du schéma directeur des douanes. Il y a un an, à notre conférence du printemps, le ministre Cauchon a lancé le plan d'action de l'agence en ce qui concerne les douanes.

Nous avons participé à d'interminables discussions et à un long processus consultatif. Nous avons présenté de nombreux mémoires à l'agence, exposant le point de vue de nos membres d'un bout à l'autre du Canada. Nous représentons quelque 650 entreprises. Certaines comptent parmi les plus gros importateurs de ce pays tels que les gros vendeurs au détail de matériel électronique et automobile, mais plus de 50 p. 100 de nos membres sont des PME.

Nous appuyons les efforts de l'agence qui visent à simplifier le mouvement des marchandises et ce que nous appelons le commerce et les déplacements légitimes ainsi que ceux qui aident les entreprises canadiennes à devenir plus concurrentielles. Le Canada est en train de mettre en place des programmes de niveau international en matière de contrôle douanier, qui protègent également le Canada et les Canadiens contre les pratiques commerciales illégales et illégitimes.

Bien que nous soyons très favorables aux concepts du plan d'action, notre association a des réserves et des préoccupations au sujet de la mise en oeuvre de programmes tels que le Régime de sanctions administratives pécuniaires, ou RSAP, et le Programme d'autocotisation des douanes, ou PAD. Nous sommes bien sûr tout à fait en faveur des efforts déployés par l'agence pour améliorer l'observation des règles, et ce, afin d'uniformiser les règles du jeu pour les importateurs et les exportateurs. Il est important d'avoir un système qui traite tout le monde de la même manière d'un bout à l'autre du Canada.

Nous sommes également en faveur du fait que le RSAP est un pas dans la bonne direction. À l'heure actuelle, le système est très archaïque et peut aboutir à des saisies pour une simple erreur ou

have its trucks and goods seized when merely an administrative error was committed. Its plant could be shut down. In that respect, this is a better system.

The greater concern, though, rests with the actual implementation of the program, since the comprehensive regulations are outside Bill S-23 and are still in a draft format.

As well, one of our big concerns centres around the fact that when the agency sought funding from Treasury Board in the amount of \$122 million to embark upon its programs to service us, it fell short and received \$35 million less than was required.

Our concern there, honourable senators, is that the agency needs to be properly funded to ensure that it can afford the proper systems and the training and promotion of its people so that the agency can truly meet the objectives that both businesses and travellers require.

I will briefly outline a couple of our concerns for you. The feeling is that the Administrative Monetary Penalty System is punitive in nature and not corrective. Many unknowns still remain, such as the interpretation of "reason to believe." It is set up so that importers are penalized first and then must seek redress afterwards and it is not necessarily streamlined with other government acts.

There are inequities in the proposals that we have seen so far and there is not yet an operating plan available to ascertain what the actual impact of AMPS will be. There is much verbal discussion. Everything is still in a draft format so we do not know entirely.

Mr. Worley has been involved on the AMPS working group. We do not have all the answers to the questions and concerns, but we are working toward that with senior officials at customs so we are hoping to get those answers.

Customs Self Assessment and carrier re-engineering are the future of the customs programs. As an importer, you will either be in CSA or carrier re-engineering. There is no middle ground. There are some companies that would not qualify for either program now, so they have concerns with which we are working.

Sometimes we think the agency needs a reality check on how to address the numerous exceptions and how to handle those that do not qualify for these new programs. A stop-gap measure may be required, as that is missing in the government assumptions.

Companies have a long way to go with the issue of electronic data interchange. To be honest, that comes from our entire international supply chain. It would be nice if we lived in a world

infraction administratives. Une entreprise peut voir ses camions et sa marchandise saisis à la suite d'une simple erreur administrative. Son usine pourrait même être fermée. À cet égard, le nouveau système est une amélioration.

Ce qui nous préoccupe beaucoup cependant est la mise en oeuvre du programme puisque le règlement détaillé qui le régira ne fait pas partie du projet de loi S-23 et qu'il est encore à l'état d'ébauche.

Par ailleurs une autre de nos grosses préoccupations vient du fait que, lorsque l'agence a demandé au Conseil du Trésor un financement de 122 millions de dollars pour mettre en oeuvre les programmes qui nous sont destinés, elle a reçu 35 millions de dollars de moins que ce qu'il lui fallait.

Notre préoccupation, honorables sénateurs, est que l'agence doit recevoir les fonds nécessaires pour qu'elle puisse financer les systèmes dont elle a besoin, ainsi que la formation et la promotion de son personnel, de manière à ce qu'elle puisse atteindre les objectifs requis par les entreprises et les voyageurs.

Je vais brièvement décrire quelques-unes de nos préoccupations. Nous avons l'impression que le Régime de sanctions administratives pécuniaires est de nature punitive et plutôt que corrective. Il reste encore de nombreuses inconnues dont l'interprétation de l'expression «motifs raisonnables de croire». Le régime est organisé de telle manière que les importateurs sont d'abord pénalisés et doivent ensuite chercher à obtenir réparation; il n'y a pas toujours de correspondance avec les autres lois.

Il y a des inégalités dans les propositions que nous avons vues jusqu'à maintenant, et nous n'avons pas encore pu mettre la main sur un plan de fonctionnement afin d'évaluer l'impact réel qu'aura le RSAP. Il y a eu beaucoup de discussions, tout est encore à l'état d'ébauche et nous ne savons donc pas encore à quoi nous en tenir exactement.

M. Worley participe aux délibérations du groupe de travail sur le RSAP. Nous n'avons pas encore de réponses à toutes nos questions et préoccupations, mais nous y travaillons avec les cadres supérieurs de l'Agence des douanes et nous espérons bien obtenir les réponses que nous cherchons.

Le Programme d'autocotisation des douanes et la Restructuration de la filière des transporteurs sont l'avenir des programmes douaniers. Les importateurs seront soumis soit au PAD soit à la restructuration de la filière des transporteurs. Il n'y a rien entre les deux. Il y a des entreprises qui, à l'heure actuelle, ne seraient admissibles ni à l'un ni à l'autre de ces deux programmes, elles ont donc des préoccupations auxquelles nous nous efforçons de répondre.

Parfois, nous avons l'impression que l'agence aurait besoin d'être confrontée avec la réalité afin de savoir comment gérer les nombreuses exceptions et quoi faire avec les entreprises qui ne sont pas admissibles à ces nouveaux programmes. Il faudra peut-être prendre des mesures intérimaires, ce qui ne figure pas dans les suppositions du gouvernement.

Certaines entreprises ont encore beaucoup à faire avant d'être en mesure d'échanger des données par voie électronique. Pour être honnête, cela provient de notre chaîne d'approvisionnement

where, when something is shipped from the Southern United States, the paperwork would be totally electronic from the exporter, the carrier, the customs broker and the importer. Unfortunately, we are a long way from that.

As I said, we support AMPS in principle. It is better than the seizure approach but we have some work to do with the agency on that.

With respect to the CSA, seven of my member companies are currently in the process of Phase 1. They have found it somewhat bureaucratic. They have concerns. We are working with the agency on that. We believe that it will have to be a little more flexible in the application process for the CSA. What started out as a simple process is becoming very frustrating to those few large importers who are in the first phase.

We intend to continue to be very vocal with our concerns and we expect that the customs authorities will listen, react and adapt accordingly.

Above all, with respect to a customs action plan, business in Canada wants speed, accuracy and simplicity in a cost-effective manner. We believe that, as time goes on, we will achieve those objectives but, unfortunately, with the lack of funding it may take longer than even the agency itself assumes it will take.

That is our other message. We hope that in the future the Government of Canada will properly fund its customs department so that it can perform to the highest level possible.

The Chairman: Thank you, Mr. Armstrong. I take it that you are not recommending any amendments to this bill.

Mr. Armstrong: No, we are not, Mr. Chairman.

Mr. Tom Mountain, Chairman, Canadian Society of Customs Brokers: Honourable senators, I am chairman of the Canadian Society of Customs Brokers. With me today is Carol West, our national President. I am the Executive Vice-President of PBB Global Logistics, a company which was founded in Fort Erie, Ontario some 54 years ago and which today has more than 70 locations throughout Canada and the United States.

I am fortunate to have spent my entire career with PBB. We have come a long way from the days of typewriters and paper processes. If I ever feel I am losing touch with the needs of my customers or the many challenges of Canada Customs, I need only look out my office window at the traffic on the Peace Bridge between Buffalo and Fort Erie.

The Canadian Society of Customs Brokers, founded in 1921, has about 200 members in large and small communities across Canada. Collectively, we employ over 6,000 people and, although the majority of our employment is in large urban areas, we are frequently a significant employer in communities with populations under 10,000. Customs brokers are licensed in

internationale. Ça serait bien si nous vivions dans un monde où, lorsque quelque chose est expédié du sud des États-Unis, la documentation serait entièrement transmise par voie électronique, à partir de l'exportateur jusqu'à l'importateur, en passant par le transporteur et le courtier en douanes. Malheureusement nous sommes loin d'être parvenus à ce stade.

Comme je le disais, nous appuyons le RSAP en principe. Ce régime est préférable au système de saisie, mais il nous reste encore du travail à faire avec l'agence à cet égard.

En ce qui concerne le PAD, sept des entreprises membres de notre association en sont actuellement à la phase 1. Elles la trouvent quelque peu bureaucratique. Elles ont des préoccupations. Nous y travaillons avec l'agence. Nous pensons qu'elle devra faire preuve d'un peu plus de souplesse en ce qui concerne les modalités d'inscription au PAD. Ce qui était au début un processus simple est devenu très frustrant pour les quelques gros importateurs qui en sont à la première phase.

Nous avons l'intention de continuer à exprimer haut et fort nos préoccupations et nous nous attendons à ce que les autorités douanières nous écoutent, réagissent et s'adaptent en conséquence.

Ce que le monde des affaires canadien attend avant tout d'un plan d'action des douanes est exactitude, simplicité, rentabilité. Nous estimons que, à la longue, nous atteindrons ces objectifs mais, malheureusement, étant donné le manque de financement, cela risque de prendre plus longtemps que l'agence ne le pense.

C'est notre autre message. Nous espérons qu'à l'avenir le gouvernement du Canada financera correctement son agence des douanes de manière à ce qu'elle puisse donner le plus haut rendement possible.

Le président: Je vous remercie monsieur Armstrong. J'en conclus que vous ne recommandez aucun amendement au projet de loi.

M. Armstrong: Non, monsieur le président.

M. Tom Mountain, président, Société canadienne des courtiers en douane: Honorables sénateurs, je suis président du conseil d'administration de la Société canadienne des courtiers en douane. Je suis accompagné aujourd'hui de Carol West, notre présidente nationale. Je suis vice-président directeur de PBB Global Logistics, entreprise fondée à Fort Erie, en Ontario, il y a quelques 54 ans et qui aujourd'hui a plus de 70 bureaux au Canada et aux États-Unis.

J'ai la chance d'avoir été toute ma carrière au service de PBB. Nous avons beaucoup évolué depuis l'époque des machines à écrire et des documents sur papier. Si jamais j'ai l'impression de perdre de vue les besoins de mes clients ou les nombreux défis qui se présentent à Douanes Canada, je n'ai qu'à regarder par la fenêtre de mon bureau la circulation sur le Peace Bridge qui relie Buffalo à Fort Erie.

La Société canadienne des courtiers en douane, fondée en 1921, compte quelque 200 membres dans les petites et les grandes villes du Canada. Collectivement, nous employons plus de 6 000 personnes et, bien que la majorité des emplois soient situés dans les grands centres urbains, nous sommes fréquemment un employeur important dans des villes de moins de

accordance with the Customs Act and are legally authorized by importers to act on their behalf.

We appreciate the opportunity to appear before you today. Your work is vitally important to us and we hope that our comments will also be helpful to you as you review this important legislation.

The first thing you should know about us is that everything we do is affected by the Customs Act and its regulations. In turn, our activity, within the framework of legislation such as this, affects the commercial viability of our clients, Canadian importers and exporters. As global trade has increased, the importance of customs brokers to Canadian business has also been assuming greater importance. We play a key role in facilitating the flow of goods through the rapidly-changing and complex requirements of international trade regulation. We do this on behalf of the vast majority of Canadian companies.

Since the implementation of the customs commercial system more than a decade ago, we have been tireless advocates of advances in the customs process, particularly in the area of electronic commerce. We have invested millions of dollars in technology and automation that has benefited not only our clients but CCRA.

Just as customs brokers provide a specialized and cost-effective service to Canadian companies to enhance their ability to compete in world markets, we believe that, by implementing the Customs Self Assessment process and the Administrative Monetary Penalty System, Bill S-23 will also enhance the ability of Canadian companies to compete in world markets. For that reason, we support this legislation. We appreciate the opportunity to comment more specifically on these initiatives.

The implementation of CSA is key to customs strategy for the future. We understand why it is the priority for CCRA and for some of Canada's largest importers. In fact, we are currently working with our importers to manage and meet their needs under CSA, redefining our relationship with them as we go. However, if the target for CSA is 1,000 importers, that still leaves well over 140,000 importers, most of whom are as low risk as CSA clients even though their business systems are not as sophisticated as those needed to qualify for CSA. We must do something for them.

Unfortunately, the priority given to CSA and this legislation has meant that many things, apart from these initiatives, have stood still for four or five years. That was, at first, because of the

10 000 habitants. Les courtiers en douane sont agréés conformément aux dispositions de la Loi sur les douanes et sont légalement mandatés par les importateurs pour agir en leur nom.

Nous vous savons gré de cette occasion de comparaître devant vous aujourd'hui. Votre travail est d'une importance vitale pour nous et nous espérons que nos commentaires vous aideront dans l'étude de cette importante mesure législative.

La première chose que vous devriez savoir à notre sujet est qu'il n'y a pas un seul aspect de nos activités qui ne soit pas touché par la Loi sur les douanes et son règlement. Par ailleurs, les activités que nous poursuivons, dans le cadre de mesures législatives telle que celle-ci, ont une incidence sur la viabilité commerciale de nos clients, les importateurs et les exportateurs canadiens. Au fur et à mesure qu'augmentent les échanges à l'échelle mondiale, l'importance des courtiers en douane pour les entreprises canadiennes augmente également. Nous jouons un rôle essentiel en facilitant la circulation des marchandises conformément aux exigences de plus en plus complexes et en évolution rapide de la réglementation du commerce international. Nous nous acquittons de cette tâche pour le compte de la vaste majorité des entreprises canadiennes.

Depuis la mise en place du système des douanes pour le secteur commercial, il y a plus de 10 ans, nous nous sommes faits les ardents défenseurs de la modernisation du processus douanier, particulièrement en ce qui concerne le commerce électronique. Nous avons investi des millions de dollars dans la technologie et l'automatisation, investissement qui a profité non seulement à nos clients, mais également à l'ADRC.

Tout comme les courtiers en douane fournissent un service spécialisé et rentable aux entreprises canadiennes afin de renforcer leur position concurrentielle sur le marché international, nous estimons que le projet de loi S-23, qui vise à mettre en oeuvre le Régime de sanctions administratives pécuniaires et le Programme d'autocotisation des douanes, renforcera également la capacité des entreprises canadiennes de relever la concurrence sur le marché international. Pour cette raison, nous appuyons cette mesure législative. Nous vous savons gré de cette occasion qui nous a été donnée de formuler des remarques plus précises sur ces initiatives.

La mise en oeuvre du PAD constitue un élément clé de la stratégie des Douanes pour l'avenir. Nous comprenons pourquoi elle représente une priorité pour l'ADRC et certains des plus gros importateurs canadiens. En fait nous travaillons actuellement avec nos importateurs afin de gérer leurs besoins dans le cadre du PAD, et d'y répondre, redéfinissant notre relation avec eux au fur et à mesure que nous progressons. Toutefois, si la cible fixée pour le PAD est d'un millier d'importateurs, cela laisse encore plus de 140 000 importateurs, dont la plupart présentent aussi peu de risque que les clients du PAD, même si leurs systèmes administratifs ne sont pas aussi perfectionnés que ceux qu'il faut avoir pour être admissible au PAD. Il faut faire quelque chose pour eux.

Malheureusement, la priorité accordée au PAD et à cette mesure législative a eu pour conséquence que beaucoup d'autres dossiers sont au point mort depuis quatre ou cinq ans. Au début,

customs blueprint consultation process itself, then because of Y2K priorities, and now because of CSA and AMPS.

One of our priorities during the blueprint consultation was enhancement in the area of electronic commerce, including such things as broader availability of electronic release processes, implementation of a one-step process and electronic adjustment, all of which would have broad benefit. None of these has received the priority it deserves. Along with the evaluation of CSA during the next two years to determine the feasibility of expanding it more broadly, it is our hope that we will have the opportunity to review the CSA processes to evaluate the feasibility of offering some of them as stand-alone options for small and medium-sized business. It is also our hope that the agency will get adequate funding to support important priorities beyond CSA, the most critical of which relate to electronic commerce.

We have consistently supported the development of an effective compliance regime by CCRA as the only way to ensure equitable and fair processes in the customs arena. Compliance with trade-reporting requirements has become a complex business and the decision of an importer or exporter to invest in the knowledge, skills and technology to ensure compliance is a fundamental business decision. The investment can be costly, both in time and resources. It is unfair if competitors can ignore the rules or if non-compliance is simply considered a more cost-effective way to do business. We see the development and implementation of AMPS as the cornerstone of an effective compliance framework.

There is still work to be done. We must see the proposed regulations. We must better understand the systems changes that will be used to monitor infractions and performance. We must explore administrative options that will avoid potential hardships, especially for small business, such as the posting of security bonds rather than payment up front when a penalty will be appealed.

We must participate in a communications strategy that fully informs the business community of its rights and obligations under AMPS. We must have more confidence that the discretion, afforded under this legislation to local and regional officers, will not result in inconsistent application of penalties or decisions to waive rights and obligations. Although Mr. Lefebvre commented to you last week that customs brokers act as a control on the consistency of customs decisions, this is one responsibility we would prefer not to have to assume. We want to examine the training plan for officers, which, in our view, must be extensive and ongoing.

c'était à cause du processus de consultation relatif au Schéma directeur des douanes, puis en raison des priorités en préparation pour l'an 2000 et maintenant à cause du PAD et du RSAP.

L'une de nos priorités pendant les consultations sur le Schéma directeur était le secteur du commerce électronique pour lequel nous prônions des améliorations dont l'accès plus large au processus de dédouanement par voie électronique, la mise en oeuvre d'un guichet électronique unique, et le rajustement de l'échange de données informatisées, mesures qui auraient des avantages pour tout le monde. Aucune de ces mesures n'a reçu la priorité qu'elle mérite. Nous osons espérer que, lors de l'évaluation du PAD, qui aura lieu au cours des deux prochaines années afin de sonder les possibilités d'élargir le programme, nous aurons l'occasion d'examiner les processus du PAD pour voir s'il ne serait pas possible d'offrir certains d'entre eux aux PME à titre d'option séparée. Nous espérons également que l'agence obtiendra un financement suffisant pour appuyer d'importantes initiatives en plus du PAD, dont les plus essentielles concernent le commerce électronique.

Nous avons toujours appuyé l'élaboration par l'ADRC d'un régime d'observation efficace car nous estimons qu'un tel régime est la seule façon d'assurer l'équité des processus dans le domaine des douanes. L'observation des exigences concernant la production de rapports commerciaux est devenue une chose très complexe et la décision d'un importateur ou d'un exportateur d'investir dans les connaissances, les compétences et la technologie afin d'assurer l'observation est une décision d'affaires fondamentale. Un tel investissement peut revenir très cher, en temps et en ressources. Si les concurrents peuvent passer outre aux règles ou si la non-observation est simplement vue comme une manière rentable de faire des affaires, on se retrouve devant des situations injustes. Nous considérons que l'élaboration et la mise en oeuvre du RSAP constituent la pierre angulaire d'un cadre d'observation efficace.

Il reste encore du travail à faire. Nous devons prendre connaissance immédiatement du règlement proposé. Nous avons besoin de mieux comprendre les modifications des systèmes qui serviront à surveiller les infractions et le rendement. Nous devons explorer les options administratives qui permettront d'épargner des difficultés, surtout aux petites entreprises, dont le versement d'un cautionnement de garantie au lieu du paiement pur et simple d'une pénalité lorsque celle-ci fera l'objet d'un appel.

Nous devons participer à l'élaboration d'une stratégie de communication qui informera pleinement les gens d'affaires de leurs droits et de leurs obligations dans le cadre du RSAP. Nous devons recevoir des assurances plus fermes que les pouvoirs discrétionnaires, accordés par cette mesure législative aux agents régionaux et locaux, ne donneront pas lieu à un manque d'uniformité dans l'imposition de pénalités ou dans les décisions d'annuler les droits et les obligations. Bien que M. Lefebvre vous ait dit la semaine dernière que les courtiers en douane jouaient le rôle de contrôleurs de l'uniformité des décisions des agents de douane, c'est une responsabilité que nous préférierions ne pas avoir à assumer. Nous aimerions examiner le plan de formation des agents, formation, selon nous, doit être vaste et permanente.

Thank you again, Mr. Chairman and honourable senators, for the opportunity to comment on these initiatives.

The Chairman: I appreciate the point you make. It is one we hear all too frequently about legislation, that the bill is fine but we must see the regulations to know exactly how the system will work.

The minister was here last week and the officials were here another day. They were closely questioned about the coming regulations. Did you have an opportunity to review the transcript of those meetings?

Mr. Mountain: We did.

The Chairman: You think there are still many questions to be answered. Do you think those questions can be answered before the regulations are actually promulgated?

Mr. Mountain: Some of the questions can be addressed, but, for most of our questions, we must examine the draft regulations.

The Chairman: You are aware there will be a prepublication before promulgation and a consultative process in which you, I assume, will be participating.

Mr. Mountain: We will be participating, yes.

The Chairman: Will that process meet your needs and expectations?

Mr. Mountain: Yes, it will.

The Chairman: Will you have a fair opportunity to speak to the draft regulations in this process?

Mr. Mountain: Yes, we will.

The Chairman: It appears that you have made things abundantly clear, witnesses.

Senator Banks: Do any of you have any questions about the propriety of the search examination process that attends on the goods with which you deal?

Mr. Armstrong: I am not a lawyer, but in terms of the present system as opposed to what is proposed, the terms of search would be slightly different from what they are now.

Senator Banks: I do mean those terms in the proposed bill.

Mr. Armstrong: Our members have not been concerned with that issue.

Senator Stratton: Further, on the issue of moving toward a freer and more open border for access, particularly for goods travelling by truck, train or whatever, does this bill help you in any way?

Mr. Armstrong: Yes.

Senator Stratton: Has it cleaned up the bureaucracy considerably for you?

Je vous remercie encore, monsieur le président et honorables sénateurs, de cette occasion qui nous a été donnée de commenter ces initiatives.

Le président: Je vous sais gré d'avoir soulevé ce point. C'est une remarque que nous entendons trop souvent au sujet des mesures législatives, à savoir que le projet de loi est bien mais qu'on attend de voir le règlement pour savoir exactement comment le système va fonctionner.

Le ministre a comparu devant nous la semaine dernière et ses fonctionnaires peu après. On leur a posé beaucoup de questions sur le règlement qui s'en vient. Avez-vous eu l'occasion d'étudier le compte rendu de ces réunions?

M. Mountain: Oui.

Le président: Vous pensez qu'il reste encore beaucoup de questions sans réponse. Pensez-vous obtenir la réponse à vos questions avant que le règlement ne soit promulgué?

M. Mountain: Nous pouvons obtenir la réponse à certaines de nos questions, mais pour la majorité nous devons examiner le projet du règlement.

Le président: Vous savez qu'il y aura prépublication avant la promulgation et un processus consultatif auquel vous participerez, je suppose.

M. Mountain: Oui nous y participerons.

Le président: Est-ce que ce processus répond à vos besoins et à vos attentes?

M. Mountain: Oui.

Le président: Pensez-vous que vous aurez suffisamment l'occasion de commenter le projet du règlement dans le cadre de ce processus?

M. Mountain: Oui.

Le président: Il me semble que tous les témoins ont été on ne peut plus clairs.

Le sénateur Banks: Est-ce qu'il y en a un parmi vous qui aurait des questions sur le bien-fondé du processus d'examen et de fouilles qui vise les marchandises dont vous vous occupez?

M. Armstrong: Je ne suis pas avocat, mais pour ce qui est du système actuel par opposition à ce qui est proposé, les conditions dans lesquelles se feraient les fouilles seraient légèrement différentes de ce que nous connaissons.

Le sénateur Banks: Je ne veux pas parler des conditions qui se trouvent dans le projet de loi.

M. Armstrong: Nos membres n'ont pas de préoccupation à cet égard.

Le sénateur Stratton: Par ailleurs, en ce qui concerne une plus grande ouverture des frontières et une plus grande liberté de mouvement particulièrement pour les marchandises transportées par camion, par train ou autres, est-ce que ce projet de loi vous aide de quelque manière que ce soit?

M. Armstrong: Oui.

Le sénateur Stratton: Est-ce qu'il a éliminé un nombre considérable de tracasseries administratives pour vous?

Mr. Armstrong: It has, somewhat. Many of the relief systems in the present system work quite well the way they are. With the carrier re-engineering that will start in 2003, it will be necessary to change the process. We had originally designed an initiative in conjunction with Canadian manufacturers and exporters. The initiative was for release on the importers' profile and then payment, on the following month, from business records. Down the road, we would like to have the first step in the evolution of imports being treated from a business system in one's company, which is no different from right now. Our members would withhold payroll taxes for the federal government — for example, domestic GST — and remit them on the month end. What this system is alluding to is that eventually we will get to the point, for example, where the Canada Customs and Revenue Agency would function as one unit. It will continue to do its inspections from the border, but from a commercial process for a company, we hope we will eventually have one audit team from the agency encompassing customs, Corporate Income Tax and the Goods and Services Tax. That would be a more efficient system for government and for us.

Currently, we can have an auditor, for example, from the Goods and Services Tax, an auditor from transfer pricing, an auditor from income tax and various customs auditors for the NAFTA agreement or something else. We believe that, as the system unfolds, it will take time but it will lead to a much better system down the road. It will have some hiccups and some huge challenges.

The Chairman: If there are no further questions, I will thank the witnesses for coming today and for your cooperation with the committee.

The committee continued *in camera*.

M. Armstrong: Oui, dans une certaine mesure. Pour la plupart, les mécanismes de recours prévus dans le système actuel fonctionnent très bien tels qu'ils sont. Avec la restructuration de la filière des transporteurs, qui commencera en 2003, il faudra changer le processus. À l'origine, nous avons conçu une initiative en conjonction avec les manufacturiers et les exportateurs canadiens. Nous proposons que le dédouanement se fasse en fonction du profil de l'importateur et que le paiement se fasse le mois suivant en fonction des pièces commerciales. Ce à quoi nous aimerions finalement arriver, c'est que la première étape du traitement des importations se fasse à partir du système administratif de l'entreprise, ce qui n'est pas différent de ce qui se passe maintenant. Nos membres prélèveraient les charges sociales au nom du gouvernement fédéral — par exemple, la TPS — et les lui remettraient à la fin du mois. Ce à quoi vise le système est qu'un jour, l'Agence des douanes et du revenu du Canada puisse fonctionner comme une seule entité. Elle continuerait à procéder à ses inspections à la frontière, mais à partir du système commercial d'une entreprise; nous espérons qu'un jour nous aurons affaire à une seule équipe de vérification placée sous le contrôle de l'agence, qui englobera les douanes, l'impôt sur le revenu des sociétés et la taxe sur les biens et services. Cela constituerait un système beaucoup plus rentable pour nous et pour le gouvernement.

À l'heure actuelle, nous pouvons recevoir la visite d'un vérificateur pour la taxe sur les biens et services, d'un autre vérificateur pour l'établissement des prix de cession interne, d'encore un autre vérificateur pour l'impôt sur le revenu et de divers autres vérificateurs des douanes dans le cadre de l'ALENA ou autres. Nous croyons que, lorsque le système sera entièrement opérationnel — ce qui va prendre du temps — nous aurons un système nettement supérieur. Il va y avoir d'énormes défis à relever en cours de route et des bosses à aplanir.

Le président: S'il n'y a pas d'autres questions, je remercie les témoins d'être venus aujourd'hui. Je vous remercie de votre coopération.

La séance se poursuit à huis clos.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Canadian Bar Association:

Daphne E. Dumont, President;
Benjamin J. Trister, Vice-Chair, National Citizenship and
Immigration Law Section;
Tamra L. Thompson, Director, Legislation and Law Reform.

From the Canada Association of Importers and Exporters:

Bob Armstrong, President;
Colin Worley, Secretary-Treasurer of the Association's
Customs and Legislative Committee.

From the Canadian Society of Customs Brokers:

Tom Mountain, Chairman;
Carol West, President.

De l'Association du Barreau canadien:

Daphne E. Dumont, présidente;
Benjamin J. Trister, vice-président, Section nationale du droit de
l'immigration et de la citoyenneté;
Tamra L. Thompson, directrice, Législation et réforme du droit.

*De l'Association canadienne des importateurs et des
exportateurs:*

Bob Armstrong, président;
Colin Worley, secrétaire-trésorier du Comité des douanes et de la
législation.

De la Société canadienne des courtiers en douane:

Tom Mountain, président du Conseil d'administration;
Carol West, présidente.