



First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Special
Senate Committee on the*

*Délibérations du Comité
sénatorial spécial sur la*

Anti-terrorism Act

Loi antiterroriste

Chair:

The Honourable JOYCE FAIRBAIRN, P.C.

Présidente :

L'honorable JOYCE FAIRBAIRN, C.P.

Monday, April 18, 2005

Le lundi 18 avril 2005

Issue No. 8

Fascicule n° 8

Sixteenth, seventeenth and eighteenth meetings on:

A comprehensive review of the provisions and operation
of the Anti-terrorism Act (S.C. 2001, c.41)

Seizième, dix-septième et dix-huitième réunions concernant :

Un examen approfondi des dispositions et de l'application
de la Loi antiterroriste (L.C. 2001, ch.41)

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE SPECIAL COMMITTEE ON
THE ANTI-TERRORISM ACT

The Honourable Joyce Fairbairn, P.C., *Chair*

The Honourable John Lynch-Staunton, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Jaffer
* Austin, P.C.	Joyal, P.C.
(or Rompkey, P.C.)	* Kinsella
Cools	(or Stratton)
Day	Smith, P.C.
Fraser	

*Ex officio members

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

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

The name of the Honourable Senator Cools is substituted for that of the Honourable Senator Kinsella (*April 13, 2005*).

LE COMITÉ SPÉCIAL SUR
LA LOI ANTITERRORISTE

Présidente : L'honorable Joyce Fairbairn, C.P.

Vice-président : L'honorable John Lynch-Staunton

et

Les honorables sénateurs :

Andreychuk	Jaffer
* Austin, C.P.	Joyal, C.P.
(ou Rompkey, C.P.)	* Kinsella
Cools	(ou Stratton)
Day	Smith, C.P.
Fraser	

*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 Cools est substitué à celui de l'honorable sénateur Kinsella (*le 13 avril 2005*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, April 18, 2005
(17)

[*English*]

The Special Committee on the Anti-terrorism Act met at 10:30 a.m., this day, in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Joyce Fairbairn, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Austin, P.C., Cools, Fairbairn, P.C., Jaffer, Joyal, P.C., Lynch-Staunton and Stratton (8).

Other senator present: The Honourable Senator Losier-Cool (1).

In attendance: Jennifer Wispinski, Analyst, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Monday, December 13, 2004, the committee continued its comprehensive review of the provisions and operation of the Anti-terrorism Act (S.C. 2001, c.41). (*For complete text of the Order of Reference, please see Issue No. 1 of the proceedings of the committee.*)

WITNESSES:

Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada:

Horst Intscher, Director;

Sandra Wing, Deputy Director, External Relationships;

Josée Desjardins, Senior Counsel.

The Chair made a statement.

Mr. Intscher made a statement and, together with Ms. Wing and Ms. Desjardins, answered questions.

At 12:35 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Monday, April 18, 2005
(18)

[*English*]

The Special Committee on the Anti-terrorism Act met at 1:00 p.m., this day, in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Joyce Fairbairn, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Austin, P.C., Cools, Fairbairn, P.C., Jaffer, Joyal, P.C., Lynch-Staunton and Stratton (8).

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

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le lundi 18 avril 2005
(17)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Joyce Fairbairn, C.P. (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Austin, C.P., Cools, Fairbairn, C.P., Jaffer, Joyal, C.P., Lynch-Staunton et Stratton (8).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Losier-Cool (1).

Également présente : Jennifer Wispinski, analyste, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 13 décembre 2004, le comité poursuit son examen approfondi des dispositions et de l'application de la Loi antiterroriste (L.C. 2001, ch.41). (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

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

Horst Intscher, directeur;

Sandra Wing, sous-directrice, Gestion des relations externes;

Josée Desjardins, avocate-conseil.

La présidente fait une déclaration.

M. Intscher fait une déclaration puis, aidé de Mmes Wing et Desjardins, répond aux questions.

À 12 h 35, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le lundi 18 avril 2005
(18)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste se réunit aujourd'hui, à 13 heures, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Joyce Fairbairn, C.P. (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Austin, C.P., Cools, Fairbairn, C.P., Jaffer, Joyal, C.P., Lynch-Staunton et Stratton (8).

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

In attendance: Jennifer Wispinski, Analyst, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Monday, December 13, 2004, the committee continued its comprehensive review of the provisions and operation of the Anti-terrorism Act (S.C. 2001, c.41). (*For complete text of the Order of Reference, please see Issue No. 1 of the proceedings of the committee.*)

WITNESSES:

As a panel:

Commission for Public Complaints Against the RCMP:

Shirley Heafey, Chair;

Steve McDonell, Senior General Counsel.

Security Intelligence Review Committee:

Susan Pollak, Executive Director;

Tim Farr, Associate Executive Director;

Marian McGrath, Senior Counsel;

Sharon Hamilton, Senior Research Advisor.

The Chair made a statement.

Ms. Heafey made a statement and answered questions.

Ms. Pollak made a statement and answered questions.

At 3:15 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Monday, April 18, 2005

(19)

[English]

The Special Committee on the Anti-terrorism Act met at 7:00 p.m., this day, in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Joyce Fairbairn, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Fairbairn, P.C., Joyal, P.C., Lynch-Staunton, Smith, P.C. and Stratton (5).

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

In attendance: Jennifer Wispinski, Analyst, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Monday, December 13, 2004, the committee continued its comprehensive review of the provisions and operation of the

Également présente : Jennifer Wispinski, analyste, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 13 décembre 2004, le comité poursuit son examen approfondi des dispositions et de l'application de la Loi antiterroriste (L.C. 2001, ch.41). (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

En table ronde :

Commission des plaintes du public contre la GRC :

Shirley Heafey, présidente;

Steve McDonell, conseiller juridique principal.

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité :

Susan Pollak, directrice exécutive;

Tim Farr, directeur exécutif associé;

Marian McGrath, avocate principale;

Sharon Hamilton, conseillère principale en recherche.

La présidente fait une déclaration.

Mme Heafey fait une déclaration puis répond aux questions.

Mme Pollak fait une déclaration puis répond aux questions.

À 15 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le lundi 18 avril 2005

(19)

[Traduction]

Le Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste se réunit aujourd'hui, à 19 heures, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Joyce Fairbairn, C.P. (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Fairbairn, C.P., Joyal, C.P., Lynch-Staunton, Smith, C.P., et Stratton (5).

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

Également présente : Jennifer Wispinski, analyste, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 13 décembre 2004, le comité poursuit son examen approfondi des dispositions et de l'application de la Loi

Anti-terrorism Act (S.C. 2001, c.41). (*For complete text of the Order of Reference, please see Issue No. 1 of the proceedings of the committee.*)

WITNESSES:

Monash University (Australia): (by videoconference)

David Wright-Neville, Professor, School of Political and Social Inquiry, Faculty of Arts.

The Chair made a statement.

Mr. Wright-Neville made a statement and answered questions.

At 8:05 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

antiterroriste (L.C. 2001, ch.41). (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOIN :

Université de Monash (Australie) : (par vidéoconférence)

David Wright-Neville, professeur, School of Political and Social Inquiry, Faculté des arts.

La présidente fait une déclaration.

M. Wright-Neville fait une déclaration puis répond aux questions.

À 20 h 5, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Adam Thompson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, April 18, 2005

The Special Senate Committee on the Anti-terrorism Act met this day at 10:30 a.m. to undertake a comprehensive review of the provisions and operations of the Anti-terrorism Act, (S.C.2001, c.41).

Senator Joyce Fairbairn (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: This is the sixteenth meeting with witnesses of the Special Senate Committee on the Anti-terrorism Act. For our viewers, I will explain the purpose of this committee.

In October 2001, as a direct response to the terrorist act in New York City, in Washington D.C. and in Pennsylvania, and at the request of the United Nations, the Canadian government introduced Bill C-36, the Anti-terrorism Act. Given the urgency of the situation then, Parliament was asked to expedite our study of the legislation. We agreed and the deadline for the passage of that first bill was mid-December 2001. However, concerns were expressed that it was difficult to assess thoroughly the potential impact of this legislation in such a short period of time. For that reason, it was agreed that three years later Parliament would be asked to examine the provisions of the act and its impact on Canadians with the benefit of hindsight and a less emotionally charged public.

The work of this committee represents the Senate's efforts to fulfill this obligation. When we have completed this study, we will make a report to the Senate that will outline any issue that we believe must be addressed, and allow the results of our work to be available to the government and to the Canadian public. I should say that the House of Commons is undergoing a similar process.

So far, the committee has met with government ministers and officials, international domestic experts on the threat environment and legal experts, as well as those involved in enforcement and intelligence gathering.

This morning, we turn our attention to the issue of terrorist financing and money laundering. We have with us today, representatives of the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada, FINTRAC. Specifically, we are joined by the centre's director, Horst Intscher. He is accompanied by Sandra Wing, Deputy Director for External Relationships, and Josée Desjardins, Senior Counsel.

As always, colleagues, we have a full morning. I would ask Senators to be as concise as possible with your questions, and also panel, without short-changing us, as concise in your answers as possible, and therefore we will get as much dialogue in as we can. Mr. Intscher, the floor is yours.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, lundi 18 avril 2005

Le Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste se réunit aujourd'hui à 10 h 30 pour poursuivre l'examen approfondi des dispositions et de l'application de la Loi antiterroriste (L.C. 2001, ch.41).

Le sénateur Joyce Fairbairn (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Le Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste tient aujourd'hui sa 16^e séance avec témoins. Je vais expliquer la raison d'être de ce comité pour le bénéfice de nos téléspectateurs.

En octobre 2001, en réaction directe aux attentats terroristes à New York, à Washington, D.C., et en Pennsylvanie, et à la demande de l'ONU, le gouvernement du Canada a déposé le projet de loi C-36, la Loi antiterroriste. Étant donné l'urgence de la situation à l'époque, le Parlement a été invité à accélérer son étude de ce projet de loi. Nous avons accepté, et la date limite pour l'adoption du projet de loi a été fixée à la mi-décembre 2001. Toutefois, pour apaiser les craintes de ceux qui estimaient qu'il était difficile d'en évaluer pleinement les répercussions en si peu de temps, il a été décidé que le Parlement reverrait au bout de trois ans les dispositions de la loi et ses répercussions sur les Canadiens, en ayant un peu plus de recul et dans un contexte un peu moins chargé d'émotion.

Les travaux de notre comité spécial représentent la concrétisation de cet engagement au niveau du Sénat. Quand nous aurons terminé notre étude, nous présenterons au Sénat un rapport dans lequel nous exposerons les problèmes dont il faudra s'occuper à notre avis, et nous mettrons le résultat de nos travaux à la disposition du gouvernement et du grand public. Par ailleurs, la Chambre des communes se livre actuellement à un exercice analogue.

Le comité a rencontré jusqu'ici des ministres et des fonctionnaires, des juristes et des experts canadiens qui étudient cette menace à l'échelle internationale, ainsi que des responsables des services de renseignement et des organismes d'application de la loi.

Nous nous pencherons plus particulièrement ce matin sur le financement du terrorisme et le blanchiment d'argent. Nous avons avec nous des représentants du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada, CANAFE : son directeur, Horst Intscher, est accompagné de Sandra Wing, la sous-directrice responsable de la gestion des relations externes, et de Josée Desjardins, qui est avocate-conseil.

Comme toujours, chers collègues, nous avons une matinée bien remplie. Je vous prie donc d'être aussi concis que possible dans vos questions, et je demanderais aussi à nos invités de garder leurs réponses aussi courtes que possible, sans toutefois nous priver de l'information dont nous avons besoin, pour que notre dialogue soit vraiment fructueux. Monsieur Intscher, vous avez la parole.

Mr. Horst Intscher, Director, Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada: I am pleased to have this opportunity to appear before this committee to speak about FINTRAC and how we operationalize the terrorist financing provisions of the Anti-terrorism Act. I propose to make a brief presentation about FINTRAC, its mandate, and how it does its works.

I would like to speak first about FINTRAC's mandate and the evolution as Canada's financial intelligence unit, emphasizing the role that the Anti-terrorism Act played in shaping that evolution. I will then touch upon the operations of FINTRAC with respect to detecting and deterring money laundering and terrorist financing, and some of the results we are seeing. I will sum up by reviewing briefly some of the challenges and opportunities that face FINTRAC in the future.

The Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act was passed in June 2000. Parliament's main aim with that act was, first, to strengthen the detection and deterrence of money laundering in Canada and around the world by requiring financial intermediaries to report suspicious and other prescribed transactions, and to keep records pertaining to customer identification; second, by requiring persons or entities transporting large amounts of currency or monetary instruments across the border to report such movements to customs officials; and third, by establishing FINTRAC.

We were created under the act to receive information on certain prescribed transactions, analyze them and as appropriate, make disclosures to law enforcement and other investigative agencies, and to foreign financial intelligence units. The term, financial intelligence unit, is internationally recognized as describing a central or national unit that gathers, analyzes, and disseminates financial transaction information related to suspected money laundering, and more recently, suspected terrorist financing activity.

FINTRAC is Canada's financial intelligence unit, FIU. We are an independent agency, reporting to the Minister of Finance, who is accountable to Parliament for the activities of the centre. FINTRAC is also required to operate at arm's length from the investigative bodies to which it is authorized to make disclosures of financial intelligence. This independence was designed specifically to balance the need to safeguard the privacy of personal financial information with the investigative needs of law enforcement.

In the aftermath of September 11, 2001, governments attached a much higher priority to combating terrorism. This included targeting those activities that financed terrorist groups and their operations. In October of that year, the Financial Action Task Force issued new international standards, calling upon member countries to focus their monitoring of financial services and

M. Horst Intscher, directeur, Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada : Je suis heureux d'avoir été invité à me présenter devant votre comité pour vous parler de CANAFE et des mesures qu'il a mises en oeuvre dans le cadre des dispositions de la Loi antiterroriste portant sur le financement des activités terroristes. J'ai l'intention de faire une courte présentation sur CANAFE, son mandat et son fonctionnement.

Je commencerai par vous décrire le mandat de CANAFE et son évolution à titre d'unité de renseignement financier du Canada, en soulignant tout particulièrement l'importance du rôle qu'a joué la Loi antiterroriste dans cette évolution. Je vous donnerai ensuite un aperçu des activités de détection et de dissuasion de CANAFE relativement au blanchiment d'argent et au financement d'activités terroristes, ainsi que des résultats obtenus jusqu'à maintenant. Je récapitulerai le tout en décrivant brièvement certains des défis que nous aurons à relever et certaines des possibilités qui s'offrent à nous pour l'avenir.

La Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes remonte à juin 2000. En adoptant cette loi, le Parlement avait pour principal objectif de faciliter la détection et la dissuasion visant le blanchiment d'argent au Canada et partout dans le monde, premièrement en exigeant que les intermédiaires financiers déclarent les opérations douteuses et certaines autres opérations, et qu'ils tiennent des dossiers sur l'identification des clients; deuxièmement, en exigeant que les personnes et les entités qui traversent la frontière avec des sommes importantes en espèces ou sous forme d'instruments monétaires déclarent ces mouvements aux fonctionnaires des douanes, et troisièmement, en créant CANAFE.

Notre organisation a été constituée en vertu de la loi pour recevoir des renseignements sur certaines opérations, les analyser et, le cas échéant, les signaler aux organismes d'application de la loi et à d'autres organismes d'enquête, y compris aux unités étrangères du renseignement financier. L'expression « unité du renseignement financier » est reconnue internationalement et désigne une unité centrale ou nationale qui recueille, analyse et communique des renseignements sur des opérations financières qui éveillent des soupçons de blanchiment d'argent et, plus récemment, de financement d'activités terroristes.

CANAFE est l'« unité du renseignement financier », ou URF, du Canada. C'est un organisme indépendant qui relève du ministre des Finances, lequel rend compte au Parlement des activités du Centre. Il est également tenu de fonctionner de façon indépendante par rapport aux organismes d'enquête à qui il est autorisé à communiquer des renseignements financiers. Cette indépendance a été voulue expressément afin d'équilibrer la protection des renseignements financiers à caractère personnel et les besoins des organismes d'application de la loi dans le cadre de leurs enquêtes.

Depuis les événements du 11 septembre 2001, les gouvernements accordent plus d'importance à la lutte contre le terrorisme. Ils ont notamment décidé de cibler les activités qui permettent de financer des groupes terroristes et leurs opérations. En octobre 2001, le Groupe d'action financière a établi de nouvelles normes internationales exigeant des pays membres

transactions on terrorist financing, in addition to money laundering. Two months later, Parliament, through the Anti-terrorism Act, expanded Canada's anti-money-laundering regime to guard against the use of the financial system by terrorist groups. The ATA's amendments to FINTRAC's enabling legislation changed the name of our act to the Proceeds of Crime, Money Laundering and Terrorist Financing Act, and expanded the reporting to FINTRAC in three key ways.

First, suspicious transaction reporting would also include suspicions of terrorist financing, in addition to money laundering. Second, a new requirement was put in place for FINTRAC to receive reports on known terrorist property and any transactions related to such property. Third, FINTRAC was authorized to receive voluntary information related to suspected terrorist financing, not just money laundering.

Amendments also required that where FINTRAC had reasonable grounds to suspect that financial intelligence would be relevant to the investigation or prosecution of terrorist financing activity, such intelligence would be provided to the police. A similar authority was also created in relation to disclosures to the Canadian Security Intelligence Service, CSIS, of information related to suspected threats to the security of Canada, which include suspected terrorist-activity financing.

The ATA amendments built upon our anti-money laundering mandate and capabilities, and enabled us to play a unique and important role in a government-wide effort to combat terrorist-activity financing.

I would like now to describe briefly what we do. Our legislation requires financial institutions and other businesses involved in financial and related services to keep certain records on their clients and transactions, and to report certain prescribed transactions to FINTRAC. The financial transaction we receive includes: first, transactions of any type and any amount that are suspected of being related to money laundering or a terrorist activity financing offence; second, cash transactions of \$10,000 or more — this does not include cash withdrawals; third, wire transfers into or out of Canada for \$10,000 or more; and fourth, terrorist property holdings.

This reported information is provided to FINTRAC by a wide range of financial intermediaries that we call reporting entities that include deposit-taking institutions such as banks and credit unions, money services businesses, foreign exchange dealers,

qu'ils abordent la surveillance des opérations et des services financiers sous l'angle non seulement du blanchiment d'argent, mais aussi du financement d'activités terroristes. Deux mois plus tard, le Parlement, en adoptant la Loi antiterroriste, renforçait le système canadien de lutte contre le blanchiment d'argent afin d'empêcher les groupes terroristes d'utiliser le système financier. Les modifications apportées par la Loi antiterroriste à la loi habilitante de CANAFE ont modifié le nom de cette loi, qui a été rebaptisée Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, et ont augmenté de trois façons différentes les exigences concernant les déclarations faites à CANAFE.

Premièrement, les déclarations portant sur des opérations douteuses comprenaient désormais les soupçons de financement d'activités terroristes en plus des soupçons de blanchiment d'argent. Deuxièmement, CANAFE devait recevoir des rapports portant sur les biens appartenant à des groupes terroristes et sur toute opération reliée à ces biens. Et, troisièmement, CANAFE était autorisé à recevoir des renseignements transmis volontairement au sujet de soupçons concernant le financement d'activités terroristes et non seulement le blanchiment d'argent.

Ces modifications exigeaient également que, lorsque CANAFE avait des motifs valables de soupçonner que des renseignements financiers pouvaient être pertinents à une enquête ou à une poursuite portant sur une infraction de financement d'activités terroristes, ces renseignements devaient être fournis à la police. Un pouvoir de même nature a également été créé pour la déclaration au SCRS, le Service canadien du renseignement de sécurité, des renseignements touchant les soupçons de menaces à la sécurité du Canada, ce qui comprend également les soupçons de financement d'activités terroristes.

Les modifications apportées par la Loi antiterroriste ont également élargi notre mandat et augmenté nos capacités dans le cadre de la lutte contre le blanchiment d'argent, et nous ont permis de jouer un rôle particulier et important dans les efforts pangouvernementaux de lutte contre le financement des activités terroristes.

J'aimerais maintenant vous décrire brièvement ce que nous faisons. La loi qui nous régit exige que les institutions financières et les autres entreprises oeuvrant dans le domaine financier et les services connexes tiennent des dossiers sur leurs clients et leurs opérations, et qu'elles déclarent certaines opérations à CANAFE. Les renseignements que nous recevons au sujet des opérations financières portent premièrement sur les opérations, quels que soient leur nature et leur montant, qui laissent soupçonner un lien avec des activités de blanchiment d'argent ou de financement d'activités terroristes; deuxièmement sur les opérations en espèces de 10 000 \$ et plus, ce qui ne comprend toutefois pas les retraits en espèces; troisièmement sur les téléversements, du Canada vers l'étranger ou inversement, de montants de 10 000 \$ et plus; et quatrièmement sur les biens appartenant à des groupes terroristes.

Ces renseignements sont transmis à CANAFE par une vaste gamme d'intermédiaires financiers, que nous appelons « entités déclarantes ». Il s'agit notamment des institutions de dépôt comme les banques et les coopératives de crédit, des entreprises

security dealers, accountants, life insurance companies, real estate brokers and agents, and casinos. In addition, anyone crossing the border must report to the Canada Border Services Agency, movements of cash or monetary instruments of \$10,000 or more into or out of Canada. All such reports are sent to FINTRAC by the Canada Border Services Agency. The CBSA also has the authority to seize currency that is unreported, or is suspected to be the proceeds of crime. FINTRAC also receives reports of these seizures.

In addition to our authority to receive voluntary information related to suspected money laundering and terrorist-activity financing, FINTRAC can also make use of publicly available information, and can access commercial databases and federal or provincial law enforcement or national security databases. With that background on the information we receive, I will now go into more detail on the nuts and bolts of what we do in our day-to-day operations.

We are a relatively small agency with a staff of around 180 and an annual budget of \$30 million. We have two main operational functions that are tied to our detection and deterrence mandate: analysis and compliance. First, I will speak to our analytical function.

FINTRAC's requirement to detect and deter money laundering and terrorist financing is supported by our analysis of the financial information we receive. This analysis is done with a view to disclosing quality intelligence that can be of use to agencies that are responsible for investigating terrorist financing or money laundering. Our information technology capacity is a critical part of this process. The different kinds of transaction reports that I mentioned earlier are received electronically into FINTRAC's database, and they become immediately available for analysis.

FINTRAC's case analysis can have a variety of starting points. For example, it might be triggered by a report or a series of reports from a reporting entity, by voluntary information received from law enforcement or CSIS about cases they are working on, or by information provided by a foreign financial intelligence unit. Whatever the starting point, analysts search through the centre's database using specially designed technological tools to uncover patterns of transactions suggesting a suspicion of money laundering or terrorist-activity financing. When, as a result of our analysis, FINTRAC has reasonable grounds to suspect that its information would be relevant to the investigation or prosecution of a money-laundering or terrorist-activity-financing offence, we must make a disclosure to the police. In cases where there are

de transfert de fonds et de vente de titres négociables, des courtiers de change, des courtiers en valeurs mobilières, des comptables, des sociétés d'assurance-vie, des courtiers et agents immobiliers et des casinos. De plus, toute personne qui traverse la frontière doit déclarer à l'Agence des services frontaliers du Canada tout mouvement d'espèces ou d'instruments monétaires de 10 000 \$ et plus, du Canada vers l'étranger ou inversement, et celle-ci envoie ensuite ces déclarations à CANAFE. L'Agence est également investie du pouvoir de saisir des fonds qui n'ont pas été déclarés ou qui suscitent des soupçons de recyclage des produits de la criminalité. CANAFE reçoit aussi des déclarations sur ces saisies.

En plus de notre pouvoir de recevoir des renseignements transmis volontairement sur des soupçons de blanchiment d'argent ou de financement d'activités terroristes, CANAFE peut également utiliser des renseignements du domaine public et des bases de données commerciales, ainsi que les bases de données des organismes d'application de la loi ou de sécurité nationale qui oeuvrent à l'échelle fédérale ou provinciale. Après cet aperçu des renseignements que nous recevons, j'aimerais maintenant vous décrire de façon plus détaillée les rouages de nos activités quotidiennes.

Nous sommes un organisme relativement petit, avec un personnel d'environ 180 employés et un budget annuel de 30 millions de dollars. Nous remplissons deux principales fonctions opérationnelles liées à notre mandat de détection et de dissuasion : l'analyse et la conformité. Je parlerai premièrement de notre fonction d'analyse.

CANAFE s'acquitte de son obligation de détecter et de décourager le blanchiment d'argent et le financement d'activités terroristes notamment en analysant les renseignements financiers qu'il reçoit. Ces analyses sont effectuées dans le but de communiquer des renseignements de qualité pouvant servir aux organismes responsables d'enquêtes sur le financement d'activités terroristes ou le blanchiment d'argent. Notre capacité en technologie de l'information est un élément essentiel de ce processus. Les différents types de déclarations d'opérations dont j'ai déjà parlé sont reçues électroniquement dans la base de données de CANAFE et deviennent immédiatement disponibles aux fins d'analyse.

Les analyses de CANAFE peuvent être amorcées par différents éléments. Elles peuvent être déclenchées par exemple par la déclaration d'une opération douteuse, par une série de déclarations, par des renseignements que transmettent volontairement des organismes d'application de la loi ou le SCRS au sujet d'un cas auquel ils travaillent, ou encore par des renseignements provenant d'une unité étrangère du renseignement financier. Quelle que soit cette amorce, les analystes consultent la base de données du Centre au moyen d'outils technologiques conçus précisément à cette fin, pour découvrir des modes d'opération qui pourraient soulever des soupçons de recyclage des produits de la criminalité ou de financement d'activités terroristes. Si CANAFE, après avoir fait une analyse, a des motifs

reasonable grounds to suspect that the information would be relevant to threats to the security of Canada, including terrorist-activity financing, FINTRAC must disclose to CSIS.

In some cases, we must also disclose to the Canada Revenue Agency, to the Canada Border Services Agency or to Citizenship and Immigration Canada until the Canada Border Services Agency Act is brought into force. In these latter instances, we must meet a dual test. First, we must suspect money laundering or terrorist financing, and then we must find the information to be relevant to an offence under the mandate of those departments or agencies. As well, we may disclose to foreign financial intelligence units with which we have an information-sharing agreement. These bilateral agreements must be approved by the Minister of Finance, and we have about 20 of them in place at this time.

The information that FINTRAC can disclose is explicitly set out in our legislation. This “designated information” includes information about the transactions, where they took place, the individuals conducting them and any accounts, businesses or other entities involved. A FINTRAC case disclosure containing this information provides valuable intelligence to law enforcement because it provides them with leads that they can investigate. A typical case disclosure would likely identify six or seven individuals, five businesses and would involve a considerable number of transactions of various kinds, often reported by two or more reporting entities.

However, this designated information does not tell law enforcement the whole story and our legislation provides a mechanism for the police or CSIS to obtain additional information from FINTRAC in the context of an investigation. With a court-issued production order, an investigator may obtain FINTRAC’s full case analysis relative to that disclosure. Our legislation prohibits any unauthorized disclosure or use of information received by FINTRAC from reporting entities, as well as information prepared by FINTRAC based on those reports. Penalties for unauthorized use of information could be a fine as high as \$500,000 and imprisonment for a period of up to five years.

I have spoken to how our analysis contributes to our detection function. Now I would like to say a few words about how our compliance efforts aid in the deterrence of money laundering and terrorist financing. Compliance augments the levels and quality of reporting for analytical purposes but it also helps to ensure that Canada’s financial services sector maintains standards designed to protect it against becoming a conduit for illicit funds. FINTRAC

raisonnables de soupçonner que les renseignements seraient utiles à des fins d’enquête ou de poursuites relativement à une infraction de recyclage des produits de la criminalité ou de financement d’activités terroristes, il doit communiquer ces renseignements à la police. En outre, lorsqu’il existe des motifs raisonnables de soupçonner une menace envers la sécurité du Canada, y compris le financement d’activités terroristes, CANAFE doit communiquer les renseignements pertinents au SCRS.

Dans certains cas, nous devons également communiquer des renseignements à l’Agence du revenu du Canada, à l’Agence des services frontaliers du Canada ou à Citoyenneté et Immigration Canada, en attendant que la Loi sur l’Agence des services frontaliers entre en vigueur. Dans le cas de ces organismes, nous devons répondre à un double critère. Tout d’abord, nous devons soupçonner l’existence d’une opération de recyclage des produits de la criminalité ou de financement d’activités terroristes, et ensuite, nous devons juger l’information pertinente à une infraction relevant du mandat de ces organismes. Nous devons également communiquer de l’information aux unités étrangères du renseignement financier avec lesquelles nous avons conclu une entente de partage de l’information. Ces ententes bilatérales doivent être approuvées par le ministre des Finances; il y en a environ une vingtaine en vigueur actuellement.

Les renseignements que CANAFE peut communiquer sont décrits de façon précise dans la loi qui régit notre activité. Par « renseignements désignés », on entend les renseignements concernant les opérations, l’endroit où celles-ci ont été effectuées, les personnes qui les ont effectuées, ainsi que tout autre renseignement sur les comptes, les entreprises ou d’autres entités en cause. La communication, par le CANAFE, de renseignements de cet ordre est précieuse pour les organismes d’application de la loi parce qu’elle leur donne des pistes à explorer. Un cas typique de communication peut permettre d’identifier six ou sept personnes, et cinq entreprises, et mettre en cause un nombre considérable d’opérations de différentes sortes, souvent signalées par deux entités déclarantes ou plus.

Néanmoins, les renseignements désignés ne révèlent pas tout aux organismes d’application de la loi, et notre loi habilitante prévoit un mécanisme qui permet à la police ou au SCRS d’obtenir des renseignements additionnels auprès de CANAFE dans le cadre de leurs enquêtes. Lorsque le tribunal émet une ordonnance de production, l’enquêteur peut obtenir de CANAFE une analyse complète du cas relativement aux opérations déclarées. Cette loi interdit toute communication ou utilisation non autorisée des renseignements reçus des entités déclarantes par CANAFE, ainsi que des renseignements que celui-ci prépare à partir de ces déclarations. Les pénalités qu’entraîne cette utilisation non autorisée peuvent atteindre 500 000 \$ d’amende ou cinq ans de prison.

Après vous avoir parlé de la façon dont nos analyses nous permettent de nous acquitter de notre rôle de détection, j’aimerais maintenant vous dire quelques mots sur la façon dont nos efforts pour assurer la conformité nous aident à décourager le blanchiment d’argent et le financement d’activités terroristes. Nos activités en matière de conformité permettent d’augmenter le niveau et la qualité des déclarations à des fins d’analyse, mais

is mandated to ensure that reporting entities comply with the act and the regulations. We have established a modern and comprehensive risk-based compliance program. The quality of FINTRAC's analysis hinges directly on the quality of the financial information that we receive. To that end, we attach importance to developing and maintaining sound and cooperative working relationships with all our reporting entities as part of our risk-based approach to ensuring compliance and maximizing the quality and quantity of the reporting.

To date, we have conducted over 200 on-site compliance examinations in every reporting entity sector. Recognizing the challenges posed by the unregulated sectors, these examinations are focussed primarily on money-services businesses and foreign-exchange dealers. Each compliance examination results in the identification of deficiencies within the reporting entities program. The vast majority of these entities wish to comply, have cooperated and have taken action when deficiencies were brought to their attention. However, a small number have been, or will be, referred to law enforcement for investigation and possible prosecution, as provided for in the legislation.

I would like to share with you some of the results that we have seen in our terrorist-activity-financing disclosures. During the 2003-04 fiscal year, FINTRAC made 197 case disclosures of financial intelligence on suspected money laundering and terrorist-activity financing involving transactions valued at approximately \$700 million. Of the 197 disclosures, 48 involved approximately \$70 million in transactions related to suspected terrorist-activity financing or other threats to the security of Canada.

Our more recent results between April 1 and December 31, 2004, saw FINTRAC make a total of 99 case disclosures involving more than \$1.2 billion in transactions. Of those, 25 were cases of suspected terrorist-activity financing or other threats to the security of Canada. As I mentioned, for the fiscal year 2003-04, the dollar value of disclosed transactions in relation to threats to the security of Canada and terrorist-activity financing was roughly \$70 million. Based on what we have seen in the first three-quarters of the fiscal year 2004-05, I expect that number could double for the year. The marked increase in the value of financial transactions disclosed indicates that our growing experience and the growing volume of transactions in our database are allowing us to disclose larger and often more complex cases. However, these increases in what we see and disclose are not necessarily indicative of an increase in terrorist financing activity.

Based on a review of our terrorist financing cases for the 2003-04 fiscal year, we have seen that a large portion, some 80 per cent, involve international electronic funds transfers, most

également de nous assurer que les services financiers canadiens respectent les normes mise en place pour empêcher qu'ils deviennent des points de transit pour des fonds illégaux. CANAFE est chargé par ailleurs de veiller à ce que les entités déclarantes se conforment à la loi et à son règlement. Nous avons instauré pour ce faire un programme de conformité moderne et complet fondé sur le risque. La qualité des analyses de CANAFE repose directement sur la qualité des renseignements que nous recevons. Nous accordons donc de l'importance à l'établissement et au maintien de relations de travail solides et fondées sur la coopération avec toutes nos entités déclarantes dans le cadre de l'approche axée sur le risque que nous adoptons afin d'assurer la conformité et d'améliorer le plus possible la qualité et la quantité des déclarations.

Jusqu'ici, nous avons effectué plus de 200 examens de conformité sur le terrain, dans chacun des secteurs d'entités déclarantes. CANAFE reconnaît les problèmes que posent les secteurs non réglementés, c'est-à-dire les entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables et les opérations de change. Chaque examen de la conformité vise à révéler les lacunes du programme de conformité des entités déclarantes. La grande majorité souhaitent se conformer aux exigences; elles collaborent et prennent des mesures lorsque des lacunes sont portées à leur attention. Un petit nombre d'entre elles ont toutefois été dénoncées aux organismes d'application de la loi à des fins d'enquête et de poursuites éventuelles, comme le prévoit la loi.

J'aimerais maintenant vous faire part des résultats que nous avons obtenus dans le cadre de nos communications de renseignements sur le financement d'activités financières. Au cours de l'exercice 2003-2004, nous avons effectué 197 communications de renseignements financiers concernant des soupçons de blanchiment d'argent ou de financement d'activités terroristes, le tout totalisant 700 millions de dollars environ. De ce nombre, 48, représentant 70 millions de dollars d'opérations, étaient liées à des soupçons de financement d'activités terroristes ou d'autres menaces à la sécurité du Canada.

Plus récemment, entre le 1^{er} avril et le 31 décembre 2004, CANAFE a signalé un nombre total de 99 cas, représentant plus de 1,2 milliard de dollars en opérations. De ce nombre, 25 touchaient des cas de financement d'activités terroristes. Comme je l'ai déjà mentionné, pour l'exercice 2003-2004, la valeur des déclarations se rapportant à des soupçons de menaces à la sécurité du Canada ou de financement d'activités terroristes était d'environ 70 millions de dollars. Selon les résultats obtenus au premier trimestre de 2004-2005, cette valeur pourrait doubler d'ici la fin de l'exercice en cours. Cette augmentation marquée de la valeur des opérations déclarées montre que notre expérience croissante et le volume grandissant des opérations versées dans notre base de données nous permettent de communiquer des renseignements sur des cas plus importants et souvent plus complexes. Elle n'indique toutefois pas nécessairement une hausse dans le financement d'activités terroristes.

Selon un examen de nos cas de financement d'activités terroristes pour l'exercice 2003-2004, nous constatons qu'un vaste pourcentage — environ 80 p. 100 — de ceux-ci se

of which are wired out of the country and often sent to locations of specific concern. As well, we have seen that in one-third of the suspected terrorist-activity financing cases, the financial transactions include both large cash deposits and electronic funds transfers.

FINTRAC is very proud of what it has been able to accomplish. We have been in existence for less than five years, and fully operational for over three years. We began in July 2000 with no employees, no offices, no infrastructure and no operating systems, and we rapidly became a fully functioning agency that delivers solid financial intelligence. We built IT systems capable of receiving large volumes of reports each year. We were the first FIU in the world to achieve full, electronic reporting at start-up. We have also trained our analysts and equipped them with the tools to use this data to develop their cases.

Most importantly, the feedback we have received from law enforcement and CSIS indicates that the intelligence we provide is assisting ongoing investigations and providing new investigative leads.

Before closing, I would like to mention briefly some of the challenges ahead. Although we are relatively young, FINTRAC has already been quite successful. We will continue to enhance our capacity to provide law enforcement and intelligence agencies with timely, high-quality financial intelligence. We will continue to foster a cooperative approach to ensuring compliance, and conduct examinations on those reporting entities at risk for non-compliance. We will continue to share our experience and work with our partners to build an environment that is hostile to money laundering and terrorist-activity financing in Canada and globally.

We are also implementing the recommendations of the recent Auditor General's report. For example, we are working with the Department of Finance on a consultation paper they are preparing in advance of the July 2005 parliamentary review of our enabling legislation. That paper will propose a number of enhancements, including the expansion of the scope of information that can be provided in our disclosures.

Once again, I thank you for inviting us to appear before you today and I would be happy to answer questions.

The Chairman: Thank you, Mr. Intscher. Colleagues, we will get right at it. Again, I would ask you to be sharp and concise in your questions. I am sure that our panel will come back with the same kind of answers.

rattachent à des téléversements internationaux dont la plupart ont été envoyés vers l'étranger, souvent vers des lieux qui sont considérés comme des points chauds. Nous avons également constaté que, dans un tiers des cas de financement d'activités terroristes, les opérations financières concernent à la fois des dépôts importants en espèces et des téléversements.

Nous sommes très fiers de ce que nous avons été en mesure d'accomplir. CANAFE existe depuis moins de cinq ans et fonctionne à plein régime depuis un peu plus de trois ans. Il a vu le jour en juillet 2000, sans employés, sans bureaux, sans infrastructure et sans systèmes opérationnels, et il a rapidement atteint sa vitesse de croisière, pour devenir un organisme fournissant des renseignements financiers pertinents. Nous avons conçu des systèmes informatiques capables de recevoir d'importantes quantités de déclarations chaque année. Nous avons été la première URF au monde à offrir, dès nos débuts, des moyens de déclaration électronique intégrale. Nous avons également formé nos analystes et nous leur avons donné les moyens d'utiliser les données pour faire leurs analyses.

Chose plus importante encore, les commentaires que nous recevons des organismes d'application de la loi et du SCRS nous indiquent que les renseignements que nous leur fournissons les aident dans leurs enquêtes en cours et leur permettent de lancer de nouvelles enquêtes.

Avant de terminer, je voudrais vous parler brièvement de quelques-uns des défis que nous aurons à relever. Même s'il est relativement jeune, CANAFE a déjà d'importantes réussites à son actif. Nous allons continuer d'améliorer notre capacité à fournir aux organismes de renseignement et d'application de la loi de l'information financière ponctuelle de grande qualité. Nous allons continuer de promouvoir une approche axée sur la coopération afin d'assurer la conformité, et d'effectuer des examens sur les entités déclarantes qui présentent le plus grand risque de non-conformité. Et nous allons continuer de partager nos expériences et de travailler avec nos partenaires afin de créer un environnement peu propice au blanchiment d'argent et au financement des activités terroristes, au Canada et partout dans le monde.

Nous nous efforçons également de mettre en oeuvre les recommandations comprises dans le récent rapport de la Vérificatrice générale. Par exemple, nous travaillons avec le ministère des Finances au document de consultation que celui-ci prépare en prévision de l'examen parlementaire de notre loi habilitante, en juillet 2005. Ce document proposera un certain nombre d'améliorations, dont l'augmentation de la portée des renseignements que pourront comprendre nos communications.

J'aimerais vous remercier de nouveau de nous avoir invités à venir nous présenter devant vous aujourd'hui; je me ferai maintenant un plaisir de répondre à vos questions.

La présidente : Merci, monsieur Intscher. Chers collègues, nous allons passer tout de suite aux questions. Encore une fois, je vous demanderais d'être aussi précis et aussi brefs que possible. Je suis sûre que nos invités feront de même.

Senator Lynch-Staunton: Welcome, Mr. Intscher. I want to get to one topic in particular. Before that, I want to be clear in my mind exactly, do you wait for information to come to you or do you seek out information? Your written brief states, "It receives suspicious transaction reports." Do you wait to get information, or do you also seek out information?

Mr. Intscher: We are not an investigative body. We are an analytic intelligence body. The transaction information that we are able to look at is provided to us pursuant to mandatory reporting requirements in our act. We do not have the authority to go out and seek transaction information from financial institutions or intermediaries.

That being said, we do not wait for something to jump up in front of us. We get quite a lot of reporting. We sift through that looking for patterns of transactions or anomalies in transactions that might be of interest to us. We can also access other databases in our analysis. We are also mindful of press reporting of some events so that we are able to initiate intelligence analysis on the basis of a variety of sources of information. Some of it is reported to us by mandatory requirement of the act, and some of it is available to us through databases and information sources that we generally have access to.

Senator Lynch-Staunton: Can a suspicious transaction report be for an amount much less than \$10,000?

Mr. Intscher: That is correct.

Senator Lynch-Staunton: What are the criteria leading to a suspicious transaction? Do you establish them or do you just rely on the good faith of the reporting institution or individual?

Mr. Intscher: The determination as to whether or not it is suspicious and should be reported to us is made by the reporting entity in question. FINTRAC provides very detailed guidelines as to what those institutions should take into account when they are considering whether or not a transaction is suspicious. Those are published on our website. We provide them to reporting entities if there appears to be a doubt as to their understanding of it.

However, in the context of the business that they conduct, they are best equipped to judge whether a transaction is or is not suspicious. We provide a lot of guidance and tips as to things they should consider that might relate to money laundering or terrorist financing; but in the context of their business, they can usually see whether a transaction makes business sense or whether it is in keeping or out of keeping with the client who is conducting the transaction, and so on. There is an extensive list of factors that they can consult in our guidelines.

Le sénateur Lynch-Staunton : Bienvenue, monsieur Intscher. Je veux vous parler d'un sujet en particulier, mais auparavant, j'aimerais avoir une petite précision : attendez-vous que l'information vous soit transmise ou la cherchez-vous vous-mêmes? Vous dites dans votre mémoire que vous recevez des rapports sur les opérations douteuses. Est-ce que vous attendez que cette information vous arrive ou si vous faites vos propres recherches?

M. Intscher : Nous ne sommes pas un organisme d'enquête. Nous sommes un organisme d'analyse du renseignement. L'information relative aux opérations sur lesquelles nous nous penchons nous est fournie en vertu des exigences de déclaration contenues dans la loi qui nous régit. Nous ne sommes pas autorisés à demander de nous-mêmes de l'information sur des opérations à des institutions financières ou à d'autres intermédiaires.

Cela dit, nous n'attendons pas que les choses nous sautent au visage. Nous recevons beaucoup de rapports. Nous faisons un tri, pour voir s'il y a dans les opérations des tendances ou des anomalies qui pourraient nous intéresser. Nous pouvons aussi avoir accès à d'autres bases de données pour notre analyse. Nous tenons compte également des reportages des médias sur certains événements pour pouvoir analyser les renseignements dont nous disposons à partir de diverses sources d'information. Certains éléments nous sont signalés en vertu des exigences de déclaration de la loi, et nous en trouvons d'autres dans les bases de données et les sources d'information auxquelles nous avons généralement accès.

Le sénateur Lynch-Staunton : Et il peut y avoir des rapports sur des opérations douteuses d'un montant bien inférieur à 10 000 \$?

M. Intscher : En effet.

Le sénateur Lynch-Staunton : Selon quels critères pouvez-vous déterminer qu'une opération est douteuse? Est-ce que c'est vous qui établissez ces critères ou si vous vous fiez seulement à la bonne foi de l'institution ou de la personne qui vous la signale?

M. Intscher : C'est à l'entité qui signale un cas qu'il appartient de déterminer si une opération est suspecte ou non, et si nous devrions être mis au courant. CANAFE fournit des lignes directrices très détaillées au sujet de ce dont ces institutions devraient tenir compte pour déterminer si une opération est effectivement douteuse. Elles sont affichées sur notre site Web, et nous les envoyons aux entités déclarantes si elles ne semblent pas les comprendre parfaitement.

Cependant, compte tenu des affaires dont elles s'occupent, elles sont les mieux placées pour juger si une opération est douteuse ou non. Nous leur offrons beaucoup d'aide et de conseils sur les transactions qu'elles devraient surveiller, et qui pourraient constituer du blanchiment d'argent ou servir à financer des terroristes, mais c'est dans le cadre de leurs affaires courantes qu'elles peuvent généralement voir si une opération est logique sur le plan commercial, si elle est conforme au profil du client qui l'a effectuée, et ainsi de suite. Il y a toute une liste de facteurs que les institutions peuvent examiner, et qui figurent dans nos lignes directrices.

Senator Lynch-Staunton: The last question on clarification is this. Are the transactions that are reported to you only to Canada and out of Canada, or are they transactions done within Canada also?

Mr. Intscher: The suspicious transactions and the large cash transactions are transactions that are conducted within Canada. In addition to that, we also get reports of international wire transfers; in other words, transfers of money out of Canada or into Canada.

Senator Lynch-Staunton: Is every transaction over \$10,000 reported to you? Hopefully, there are exemptions to that; otherwise, you would be flooded.

Mr. Intscher: Every cash transaction over \$10,000.

Senator Lynch-Staunton: Cheque transactions or money order transactions are not reported?

Mr. Intscher: Occasionally, a cheque or money order transaction might be reported to us as a suspicious transaction. The routine reporting involves only cash transactions and really only deposits or purchases. It does not relate to withdrawals from accounts.

Senator Lynch-Staunton: The note I have here says large transactions. It should say, large cash transactions.

There is a lot of reliance on the reporting institution to make sure that the report is done in good faith, and that the suspicion is well based. That is quite a responsibility that we have asked not all overly qualified individuals to be involved in. I hope that is not causing problems, either by neglect or by excessive enthusiasm.

Mr. Intscher: It does not seem to be causing problems. The financial institutions have undertaken, as they are required by regulation, to implement a compliance program within their institution, which includes developing policies and guidelines for their own staff, providing training for their staff and so on, and they have done that. We, of course, conduct compliance reviews and compliance examinations in the highest risk areas to ensure that they are actually doing that. By and large, they are.

In some instances, we have discovered there are some shortcomings, which we have drawn to their attention and they have corrected with alacrity. There are a very small number of instances where the corrective action has not occurred, and the enterprise seems to be resistant to our suggestion that they make these corrections. In those instances, we have in some cases referred them, and in others we will refer them, for criminal investigation and prosecution for non-compliance. That is very much the exception.

Senator Lynch-Staunton: My main topic, and this comes from reports from the United States, and I assume from here too, the main concern over a potential source of money laundering are

Le sénateur Lynch-Staunton : J'aimerais avoir une dernière précision sur cette question. Les opérations qui vous sont signalées se déroulent-elles uniquement entre le Canada et l'étranger, ou s'il peut y avoir aussi des opérations effectuées à l'intérieur du Canada?

M. Intscher : Ce sont les opérations douteuses et les opérations concernant d'importantes sommes d'argent qui se déroulent à l'intérieur du Canada. Mais nous recevons aussi des rapports sur des virements télégraphiques internationaux, au sujet de transferts d'argent du Canada vers l'étranger ou de l'étranger vers le Canada.

Le sénateur Lynch-Staunton : Est-ce que toutes les opérations de plus de 10 000 \$ vous sont signalées? On peut espérer qu'il y a certaines exceptions; autrement, vous seriez submergés.

M. Intscher : Toutes les opérations en espèces de plus de 10 000 \$.

Le sénateur Lynch-Staunton : Les transactions par chèque ou par mandat ne sont donc pas signalées?

M. Intscher : À l'occasion, une transaction par chèque ou par mandat peut nous être signalée si elle est jugée douteuse. Mais les rapports de routine portent uniquement sur les opérations en espèces, et plus précisément sur les dépôts ou les achats. Ils ne concernent pas les retraits.

Le sénateur Lynch-Staunton : D'après la note que j'ai ici, il s'agit des opérations importantes. Il faudrait plutôt parler des opérations importantes en espèces.

Vous comptez beaucoup sur le fait que les institutions vont faire des déclarations en toute bonne foi et que leurs soupçons vont être fondés. C'est une importante responsabilité que nous imposons là à des gens qui ne sont peut-être pas tous entièrement qualifiés pour l'assumer. J'espère que cela ne pose pas de problèmes, pour cause soit de négligence, soit d'enthousiasme excessif.

M. Intscher : Cela ne semble pas poser de problèmes. Le règlement exige que les institutions financières mettent en place un programme interne de conformité, qui consiste par exemple à élaborer des politiques et des lignes directrices pour leur propre personnel et à former leur personnel, et elles l'ont fait. De notre côté, bien sûr, nous effectuons des vérifications de conformité dans les secteurs les plus à risque pour être certains que les institutions se conforment effectivement au règlement. Mais dans l'ensemble, elles le font.

Nous avons parfois constaté des lacunes, sur lesquelles nous avons attiré l'attention des institutions concernées. Elles ont pris très rapidement des mesures correctives. Il est arrivé, très rarement, qu'aucun correctif ne soit apporté et que l'entreprise semble résister à nos suggestions en ce sens. Dans certains cas, nous avons demandé une enquête criminelle et des poursuites pour non-conformité, et dans d'autres, nous allons le faire. Mais c'est très exceptionnel.

Le sénateur Lynch-Staunton : Le principal sujet qui m'intéresse, après avoir pris connaissance de certains rapports provenant des États-Unis — et d'ici aussi, j'imagine —, le principal sujet de

hawalas, which came to prominence not long after 9/11 here in Ottawa. The reason I bring it up is the fellow sentenced just the other day in the United States to 43 months for money laundering through hawalas claimed that he was part of a criminal organization that was sending up to \$100 million to Pakistan. There is another man who has been arrested because he was not licensed. My question is: Do we have hawalas in Canada and if so, must they be licensed? Do they come under the foreign exchange dealers' rubric here?

Mr. Intscher: They would fall under the money services business.

Senator Lynch-Staunton: Do we have them?

Mr. Intscher: It will probably surprise you to learn that money services businesses and foreign exchange dealers are not licensed in Canada.

Senator Lynch-Staunton: Not at all?

Mr. Intscher: They are not licensed.

Senator Lynch-Staunton: Either provincially or federally?

Mr. Intscher: No; they presumably require a local business licence to establish a premise, but they are not regulated in any way. Money services businesses generally include the category of hawalas. Hawalas is a very loose definition, and in some ways an unnecessarily mystifying term.

It is really a term for an alternative remittance business, but even many of them resort to the use of conventional financial systems and procedures for the transfer of money, although they may make the transfer more informally.

They are subject to the reporting and record-keeping requirements of our act. That being said, great numbers have not rushed to make themselves known to us, but we have, nonetheless, identified quite a number of them, either through monitoring advertisements in community newspapers, or by reporting from other financial institutions about their transfer activity and so on. When we identify them, we call upon them and we draw to their attention the record keeping requirements and try to bring them into the orbit.

The latest round of revisions in the Financial Action Task Force recommendations calls upon member countries of the Financial Action Task Force to undertake some form of registration or licensing for money services businesses, and Canada is currently examining the best way to proceed with the implementation of that recommendation. It will likely result in some form of registration for these businesses, and specific penalties for failure to register.

Senator Lynch-Staunton: Is there currently no obligation to report?

préoccupation relatif à un possible blanchiment d'argent, ce sont les hawalas, dont nous avons entendu parler pas longtemps après le 11 septembre ici, à Ottawa. Si j'en parle, c'est parce que l'homme qui a été condamné à 43 mois de prison tout récemment aux États-Unis, pour avoir blanchi de l'argent par l'intermédiaire de hawalas, a déclaré qu'il appartenait à une organisation criminelle qui envoyait jusqu'à 100 millions de dollars au Pakistan. Il y a un autre homme qui a été arrêté parce qu'il n'avait pas de permis. Ce que j'aimerais savoir, c'est si nous avons des hawalas au Canada et, si oui, est-ce qu'il leur faut un permis? Est-ce que ces gens-là entrent dans la catégorie des courtiers de change, qui figurent sur la liste?

M. Intscher : Ils se classeraient plutôt dans la catégorie des entreprises de transfert de fonds et de vente de titres négociables, c'est-à-dire des entreprises de services monétaires.

Le sénateur Lynch-Staunton : Est-ce que nous en avons?

M. Intscher : Vous serez probablement surpris d'apprendre que les entreprises de services monétaires et les courtiers de change n'ont pas besoin de permis au Canada.

Le sénateur Lynch-Staunton : Pas du tout?

M. Intscher : Ils n'ont pas besoin de permis.

Le sénateur Lynch-Staunton : Ni au provincial, ni au fédéral?

M. Intscher : Non; on peut supposer qu'ils ont besoin d'un permis d'entreprise local pour ouvrir des bureaux, mais ils ne sont réglementés d'aucune façon. Les hawalas entrent généralement dans la catégorie des entreprises de services monétaires; c'est un terme très vague, et inutilement mystérieux à certains égards.

Le terme désigne en fait des entreprises parallèles d'envoi de fonds, mais beaucoup d'entre elles passent par les systèmes et les mécanismes financiers conventionnels pour virer les fonds, même si les virements eux-mêmes peuvent être relativement officieux.

Ces entreprises sont assujetties aux exigences de déclaration et de tenue de dossiers contenues dans la loi qui régit nos activités. Cela dit, il y en a beaucoup qui ne se sont pas précipitées pour se faire connaître de nous, mais nous en avons quand même identifié un assez bon nombre, en surveillant les annonces publiées dans les journaux communautaires, en recevant des rapports d'autres institutions financières au sujet de leurs virements, et ainsi de suite. Quand nous réussissons à les identifier, nous communiquons avec elles et nous attirons leur attention sur nos exigences de tenue de dossiers; nous essayons en quelque sorte de les amener dans notre orbite.

Dans la dernière série de modifications qu'il recommandait, le Groupe d'action financière demandait aux pays membres d'imposer d'une manière ou d'une autre l'inscription ou la réglementation des entreprises de services monétaires, par exemple par l'octroi de permis, et le Canada examine actuellement les moyens à prendre pour appliquer cette recommandation. Il imposera probablement une forme d'inscription à ces entreprises, et des peines spécifiques pour celles qui ne s'inscriront pas.

Le sénateur Lynch-Staunton : Elles n'ont actuellement aucune obligation de ce genre?

Mr. Intscher: They are subject to the reporting and record-keeping requirements of the act.

Senator Lynch-Staunton: Are there any that have registered and do report? Most of them function as mom-and-pop businesses, do not they? They have agents on the other side who they contact by telephone and say, "Do the transaction. We will settle it at the end of the month," so there is never actually anything going over the wire that you can trace.

Mr. Intscher: There is usually something going over the wire, though not necessarily in a straight line. When it involves small sums of money, the reconciliation can take place at lengthy intervals. If it involves larger sums of money, the reconciliation likely takes place more regularly. When the money is transferred to a third country, the reporting comes to us because that transfer takes place through a wire transfer or a bulk shipment that has to be declared at the border.

It is possible that there are hawalas or alternate remitters that have not made themselves known to us. I suspect that it will still be possible for them to exist even after there is a registration scheme, because those who engage in these transfers for a particular unlawful purpose will probably be as reluctant to register as they are now to make themselves known to us. We do have a number of mechanisms at our disposal to identify them, and eventually they will either be brought into compliance or they will stop operating.

Senator Lynch-Staunton: Does a major gap exist there of which the government should be aware, and should act a little more strongly to try to close?

Mr. Intscher: Although it is a gap, I would not characterize it as a major gap.

Senator Lynch-Staunton: It is potentially a major gap. I will stop there.

Mr. Intscher: It is backstopped by so many other reporting and record-keeping requirements in the financial system that, although it is possible to bypass those completely, I have not seen indications that they are being bypassed in a major way.

Senator Jaffer: I have some questions on hawalas as well. As you know, individual money services often play a very important role in remittances. For example, in a country like Somalia, where there is not a bank system, they play a legitimate role.

I understood that you were looking for a formal way to help them register. Are you still looking at that?

Mr. Intscher: The lead for implementation of the recommendation to register them falls to the Department of Finance, but we are working closely with the department to develop a proposal for the registration of such businesses.

M. Intscher : Elles sont assujetties aux dispositions de la loi relativement à la production de rapports et à la tenue de dossiers.

Le sénateur Lynch-Staunton : Y en a-t-il qui se sont déjà inscrites et qui produisent des rapports? Ce sont pour la plupart des entreprises familiales, n'est-ce pas? Elles ont des agents de l'autre côté, avec qui elles communiquent par téléphone. Elles leur disent : « Faites la transaction, et nous réglerons cela à la fin du mois ». Il ne se fait donc jamais rien par les voies officielles, ce qui rend ces opérations impossibles à retracer.

M. Intscher : Il y a généralement des opérations qui se font par télévirement, mais pas nécessairement en ligne droite. Quand il est question de petites sommes d'argent, la conciliation peut se faire bien plus tard. Pour les sommes plus importantes, la conciliation est généralement plus régulière. Quand l'argent est viré vers un pays tiers, nous en sommes avertis parce que le transfert se fait par télévirement ou par envoi en vrac, ce qui doit être déclaré à la frontière.

Il se peut qu'il y ait des hawalas ou d'autres entreprises parallèles d'envoi de fonds qui ne se soient pas identifiées auprès de nous. Je soupçonne qu'elles pourront continuer d'exister même après la mise en place d'un régime d'inscription parce que les gens qui se livrent à ces activités à des fins illégales ne seront probablement pas plus intéressés à s'inscrire qu'ils le sont actuellement à se faire connaître de nous. Nous disposons d'un certain nombre de mécanismes pour identifier ces entreprises, et elles finiront bien par être obligées de se conformer aux exigences, sans quoi elles devront cesser leurs opérations.

Le sénateur Lynch-Staunton : Est-ce qu'il existe à cet égard des lacunes importantes dont le gouvernement devrait être conscient et au sujet desquelles il devrait intervenir un peu plus énergiquement?

M. Intscher : C'est une lacune, mais je ne la qualifierais pas d'importante.

Le sénateur Lynch-Staunton : Elle pourrait l'être. Ce sera tout pour le moment.

M. Intscher : Il y a beaucoup d'autres exigences de déclaration et de tenue de dossiers pour étayer cela, dans le système financier; donc, même s'il était toujours possible que les services de ce genre nous échappent tous, rien ne me laisse croire que ce soit le cas à grande échelle.

Le sénateur Jaffer : Je voudrais vous poser moi aussi quelques questions sur les hawalas. Comme vous le savez, les petites entreprises de services monétaires jouent souvent un rôle très important dans les envois de fonds. Dans un pays comme la Somalie, par exemple, où il n'y a pas de système bancaire, elles jouent un rôle légitime.

Si je comprends bien, vous cherchez un moyen officiel pour les aider à s'inscrire. Est-ce que vous vous intéressez toujours à cette question?

M. Intscher : C'est le ministère des Finances qui doit donner suite à la recommandation relative à leur inscription, mais nous travaillons en étroite collaboration avec lui pour préparer une proposition à cet égard.

Senator Jaffer: You mentioned the Financial Action Task Force. That task force says that hawalas remain a significant method for individuals and large numbers of businesses of all sizes to repatriate funds and purchase gold. It is favoured because it usually costs less than moving funds through the banking system. It operates 24 hours per day every day of the year. It is virtually completely reliable, and there is minimal paperwork required.

I recently saw a news release saying that Canada and Jamaica are encouraging low-cost remittance services. The two countries are entering into a partnership to identify financial institutions in both countries to reduce costs of transferring money, to improve the quality and statistics measuring remittance flows between Canada and Jamaica, and to establish appropriate legislative frameworks.

I will provide this news release to you. I am wondering whether this is a way to help people working in the hawala system.

Mr. Intscher: I would be interested to see that.

Senator Jaffer: Once you have had time to study this, I would be interested to hear from you, through our chair, as to whether this is a route that financial institutions will take to help people where there are not sophisticated banking systems.

Mr. Intscher: I would be happy to do that. I will take that report with me for discussion with colleagues at the Department of Finance in the context of any registration scheme as well.

Senator Jaffer: There are genuine hawala businesses. Many countries in this world do not have sophisticated banking systems and people use hawalas to remit funds to their families in these countries. Are you doing any outreach work to educate communities that have to use this method?

Mr. Intscher: We are doing a lot of outreach to entities that are engaged in that kind of activity. You are right to point out that many of these alternate remittance enterprises perform a valuable function in that they allow individuals in Canada to transfer funds to relatives and friends in another country where a formal banking system might not exist or the banking system might not be able to reach as far into those communities as are the hawalas. Many of them also use commercial transfer systems to effect these transactions. Many businesses that might loosely be called hawalas actually effect the transfers as agents of a worldwide commercial transfer mechanism, and in some instances it may be done completely unofficially.

As we become aware of the existence of such businesses, we reach out to them through our compliance program to introduce ourselves, to introduce them to their reporting and record keeping obligations and to follow up with them. In some instances, they

Le sénateur Jaffer : Vous avez parlé du Groupe d'action financière. Ce groupe prétend que les hawalas demeurent un important moyen par lequel des particuliers et bon nombre d'entreprises de toutes tailles rapatrient des fonds et achètent de l'or. C'est un moyen populaire parce que cela coûte généralement moins cher que de passer par le système bancaire. C'est un système qui fonctionne 24 heures par jour, tous les jours de l'année. Il est presque parfaitement fiable et exige un minimum de paperasserie.

J'ai vu récemment un communiqué de presse dans lequel on disait que le Canada et la Jamaïque encourageaient les services d'envoi de fonds à faible coût. Ils ont mis en place un partenariat afin de dresser la liste des institutions financières présentes dans les deux pays afin de réduire les coûts des virements de fonds, d'améliorer la qualité et les statistiques relatives aux mouvements de fonds entre le Canada et la Jamaïque, et d'établir des cadres législatifs appropriés.

Je vous ferai parvenir ce communiqué. Je me demande si ce pourrait être un moyen d'aider les gens qui travaillent dans le système des hawalas.

M. Intscher : J'aimerais bien le voir.

Le sénateur Jaffer : Quand vous aurez eu le temps de l'étudier, j'aimerais que vous me fassiez savoir, par l'entremise de notre présidente, si vous jugez que c'est une voie que les institutions financières pourraient prendre pour aider les gens là où il n'y a pas de système bancaire perfectionné.

M. Intscher : Avec plaisir. Je parlerai aussi de ce rapport à mes collègues du ministère des Finances dans le cadre de nos discussions sur un éventuel régime d'inscription.

Le sénateur Jaffer : Il y a des hawalas qui sont de bonne foi. Dans bien des pays, il n'y a pas de système bancaire perfectionné, et les gens font appel aux hawalas pour envoyer des fonds à leur famille restée au pays. Faites-vous du travail de sensibilisation auprès des communautés qui doivent se servir de cette méthode?

M. Intscher : Nous faisons beaucoup d'efforts pour joindre les entités qui se livrent à ce genre d'activités. Vous avez raison de souligner que bon nombre de ces entreprises officieuses d'envoi de fonds remplissent une fonction très utile en ce sens qu'elles permettent à des gens qui se trouvent au Canada d'envoyer de l'argent à des parents et amis dans un autre pays, où il n'existe peut-être pas de système bancaire officiel ou encore où ce système est incapable d'entretenir des liens aussi étroits que les hawalas avec les communautés visées. Beaucoup d'entre elles se servent aussi des systèmes de virement commerciaux pour effectuer ces transactions. Bon nombre de ces entreprises, qui pourraient être considérées comme des hawalas au sens large, effectuent les virements à titre d'agents d'une organisation commerciale mondiale, alors que dans certains cas, cela se fait de manière entièrement officieuse.

Quand nous apprenons l'existence des entreprises de ce genre, nous communiquons avec elles dans le cadre de notre programme de conformité afin de nous présenter, de les informer de leurs obligations en matière de déclaration et de tenue de dossiers, et

actually become a reporting entity or an entity that is subject to our compliance program. In some cases, once we have called upon them they have ceased doing that kind of business.

We have not specifically reached out to the communities that use those facilities, but I think our presence is well known among the businesses that engage in those activities.

They are usually an adjunct to some other business that is used either to conduct financial transactions of various kinds, or to make travel arrangements. Sometimes, it is an adjunct to a completely unrelated business, such as a community grocery store or neighbourhood grocery store.

Senator Jaffer: I will certainly give you this news release. I was very encouraged to see this, because, as you agreed, there are people who can only genuinely transfer money this way. I know that in the U.S., hawala is illegal. When I am in the U.S. and look at ethnic peoples, I see that it is openly advertised. They do not say “hawalas;” they say “sweet money deals.” It is known that they are hawalas.

It is better to have something like this. I am looking forward to hearing from you to see if this is the way we can work.

Senator Andreychuk: I want a little information about casinos. They are one of the reporting entities. Do you get regular reports from casinos?

Mr. Intscher: Yes, we do. They are required to report the purchase of chips in large quantities. We get very regular and swift reporting from them.

Senator Andreychuk: Are you aware of any cases or irregularities coming out of casinos?

Mr. Intscher: Do you mean in relation to reporting or in relation to the nature of what is reported?

Senator Andreychuk: I mean in relation to the nature of what is reported.

Mr. Intscher: There have been a number of cases where there have been unusual transactions that have emerged from that sector, but I would add that there have been a number of unusual transactions reported from every financial-services sector in this country.

I could not say that casinos stand out more than other businesses. Their reporting is quite regular, and is quite valuable to us.

Senator Andreychuk: A number of the casinos in my area are operated by Aboriginal communities. Are they included in this act? Were there negotiations with the on-reserve casinos?

d'effectuer un suivi auprès d'elles. Dans certains cas, elles deviennent des entités déclarantes ou des entités assujetties à notre programme de conformité. Et dans d'autres, une fois que nous leur avons rendu visite, elles cessent leurs activités de ce genre.

Nous n'avons pas fait d'efforts particuliers pour joindre les communautés qui font appel à ces services, mais je pense que notre existence est bien connue des entreprises qui se livrent à ces activités.

Ce sont généralement des adjonctions à d'autres entreprises qui effectuent des opérations financières de divers types ou qui organisent des voyages. Elles peuvent aussi être associées à des entreprises qui n'ont aucun rapport avec leurs activités, par exemple une épicerie de quartier.

Le sénateur Jaffer : Je vais certainement vous transmettre ce communiqué. J'étais très contente de lire cela parce que, comme vous l'avez dit vous aussi, il y a des gens qui ne peuvent vraiment transférer de l'argent que de cette façon-là. Je sais qu'aux États-Unis, les hawalas sont illégales. Mais quand je vais là-bas et que je regarde ce qui se fait dans certaines communautés ethniques, je constate qu'elles annoncent ouvertement leurs services. Elles ne se présentent pas comme des hawalas, mais elles promettent « des transactions monétaires intéressantes ». Tout le monde sait que ce sont des hawalas.

C'est mieux d'avoir quelque chose comme ceci. J'ai bien hâte de savoir si, à votre avis, nous pourrions fonctionner de cette façon-là.

Le sénateur Andreychuk : J'aimerais avoir une petite précision sur les casinos. Ils font partie des entités déclarantes. Est-ce qu'ils vous envoient régulièrement des rapports?

M. Intscher : Oui, nous en recevons régulièrement. Ils sont tenus de nous signaler les achats de jetons en grandes quantités. Ils nous envoient régulièrement, et très rapidement, des rapports à ce sujet-là.

Le sénateur Andreychuk : Avez-vous eu connaissance d'irrégularités relatives aux casinos?

M. Intscher : Vous voulez parler des rapports que les casinos nous soumettent ou du contenu de leurs rapports?

Le sénateur Andreychuk : Je veux parler du contenu de leurs rapports.

M. Intscher : Il y a un certain nombre de cas où ce secteur nous a signalé des transactions inhabituelles, mais j'ajouterais que tous les secteurs des services financiers au Canada ont fait la même chose.

Je ne pourrais pas dire que les casinos se démarquent des autres entités. Ils nous envoient régulièrement des rapports, qui nous sont très utiles.

Le sénateur Andreychuk : Dans ma région, un certain nombre de casinos sont exploités par des communautés autochtones. Est-ce qu'elles sont visées par cette loi? Y a-t-il eu des négociations avec les casinos situés dans les réserves?

Mr. Intscher: I just want to double-check the answer before I provide it.

Yes, they are covered by us.

Senator Andreychuk: With the transactions that you are involved with from casinos, banks, et cetera, is your emphasis now more on terrorism than on organized crime, or do you see that the two are interrelated? How do you approach this area? What is your philosophy on this?

Mr. Intscher: We have two strands to our mandate: money laundering and terrorist financing. We give emphasis to both. Because of the way in which we look at terrorist financing, we do give it priority because, ultimately, the objective of our work is to generate information that will help prevent a crime from being committed; in other words, to help prevent a terrorist act from being committed.

With respect to money laundering, the crime — the fraud or the sale of drugs — has already been committed. Although it is important for us to generate intelligence to deter those activities and to aid law enforcement agencies in investigating and prosecuting them, in terms of the risk to public safety, terrorism probably poses a higher level of threat. For that reason, we do give quite a bit of attention to it.

I might add that it has been a surprise to me that suspected terrorism financing forms as large a part of our caseload as it does. When we originally received the mandate, my personal estimate was that it would probably amount to 5 per cent, or, at best, 10 per cent of our caseload. To my considerable surprise, it consistently now amounts to about 25 per cent of our caseload.

Senator Andreychuk: There seems to be much literature indicating that there is now a coming together of international illegal activity with terrorist activity, and that where previously the illegal organizations were in it purely for money, as they still appear to still be, they are now working hand-in-hand with terrorist organizations. How do you differentiate terrorist activity from money laundering in your statistics when in fact they may be helping each other, they may be working in concert, or the money laundering may be the precursor to some other activity that involves finances but is still part of a terrorist network?

Mr. Intscher: There are certainly reports of the cooperation between some terrorist groups and some organized crime groups. The extent to which that is actually occurring is open to much question and interpretation. There is no question that some of it is happening and, in fact, we have seen some instances where we had difficulty differentiating whether the activity was related to drug trafficking or credit-card fraud, or whether it was related to terrorism financing. In some instances, we made disclosures under both strands of our mandate.

M. Intscher : Je dois vérifier avant de vous répondre.

Oui, ces casinos sont couverts par la loi qui nous régit.

Le sénateur Andreychuk : Pour les opérations dont vous vous occupez, qu'elles vous soient signalées par les casinos, par les banques ou autrement, est-ce que vous accordez plus d'importance aujourd'hui au terrorisme qu'au crime organisé, ou si les deux sont liés à votre avis? Comment voyez-vous cet aspect-là de votre travail? Qu'en pensez-vous?

M. Intscher : Notre mandat comporte deux volets : le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes. Nous accordons de l'importance aux deux. Cependant, en raison de l'angle sous lequel nous envisageons le financement des activités terroristes, nous accordons la priorité à cela parce qu'en définitive, notre travail vise à produire de l'information qui aidera à empêcher qu'un crime soit commis ou, autrement dit, à prévenir les actes terroristes.

Dans le cas du blanchiment d'argent, le crime — qu'il s'agisse d'une fraude ou de la vente de stupéfiants, par exemple — a déjà été commis. Bien qu'il soit important de recueillir les renseignements nécessaires pour décourager ces activités et pour aider les organismes d'application de la loi à faire enquête et à entamer des poursuites, le risque pour la santé publique n'est probablement pas aussi grave que dans le cas du terrorisme. C'est pourquoi nous accordons beaucoup d'importance à cet aspect-là.

J'ajouterai que j'ai été étonné que le financement présumé d'activités terroristes représente une aussi grande part de notre charge de travail. Quand on nous a confié ce mandat, je croyais personnellement que cela représenterait environ 5 p. 100, ou au mieux 10 p. 100, de notre charge de travail. À ma grande surprise, cette proportion se situe maintenant en permanence autour de 25 p. 100.

Le sénateur Andreychuk : Il semble y avoir beaucoup de documents indiquant que les activités illégales internationales se rapprochent aujourd'hui des activités terroristes et que les organisations criminelles, qui étaient là uniquement pour l'argent autrefois — et qui semblent toujours y être pour cette raison-là —, travaillent maintenant main dans la main avec les organisations terroristes. Comment faites-vous la différence entre le financement des activités terroristes et le blanchiment d'argent dans vos statistiques, alors que tous ces gens-là s'aident peut-être les uns les autres, qu'ils travaillent peut-être de concert, ou que le blanchiment d'argent est peut-être le précurseur d'autres activités de nature financière, attribuables à un réseau terroriste?

M. Intscher : Il y a certainement des preuves permettant de croire que des groupes terroristes coopèrent avec des groupes de crime organisé. Quant à savoir jusqu'à quel point, cela demeure du domaine de la spéculation. Il ne fait aucun doute que cela se produit et, en fait, nous avons eu des cas où il était difficile de distinguer si une activité était liée au trafic de stupéfiants ou à une fraude par carte de crédit, ou si elle se rattachait plutôt au financement d'activités terroristes. Dans certains cas, nous avons fait des communications en vertu des deux volets de notre mandat.

More generally, though, it is possible for us to see fairly early on in which direction it is moving. Much terrorist financing involves money that starts out being clean that is ultimately destined for some criminal purpose, so the source of the money is not usually disguised. With money laundering, they are essentially starting with money that is already tainted. Those people often go to considerable lengths to disguise the source of the money at any point at which reporting might occur.

That is one of the ways in which we can see a difference. However, on occasion, the two come together. Sometimes, it is a little difficult to decide which way to move, and in some instances we have concluded that there were both. Whether the money laundering was ultimately intended to facilitate terrorist activity, it was still money laundering; it was still the laundering of proceeds of crime and, therefore, disclosable to police organizations in that respect. However, since we also suspected that it was destined to support terrorism, we also made a disclosure in relation to terrorist financing.

Senator Andreychuk: You receive information from those who are obliged to disclose it to you, and you indicated, from some other sources. You are also obliged to pass this information on, whether it is terrorist activity or illegal criminal activity. Do you have any limitations on those you disclose information to on how they can use it, or do you rely on their protocols and practices? In other words, once it leaves your hands, do you have any control over what happens to that information and who uses it? If it is misused, do you play any part in it or are you aware of it?

Mr. Intscher: When we make a disclosure to the police or to CSIS, it is for the purposes of investigating. We make the disclosure because we believe that the information will be relevant to the investigation or prosecution of a money-laundering offence or a terrorist-financing offence.

When CSIS receives that information, that is the basis on which they have received it, but if, in the course of their investigation, they see that this information also helps them investigate a fraud or people-smuggling, they are able to use that information provided that it is for a purpose that is within their mandate.

Once we pass it to them, we no longer control that information.

When we make a disclosure to a foreign financial intelligence unit, we impose some constraints on that. First of all, we would disclose it specifically for intelligence purposes related to investigating money laundering or terrorist financing. It is for the use of our counterpart agency. If they wish to make an onward disclosure to another body within their country, they first have to obtain our concurrence to do that. In other words, they cannot onward disclose without our agreement, and that is usually the reciprocal arrangement. We would apply the same to

Le plus souvent, toutefois, nous pouvons voir assez vite dans quelle direction vont les choses. Les activités terroristes sont en bonne partie financées grâce à de l'argent qui est propre, au départ, même s'il est destiné à servir à des fins criminelles, ce qui fait que la source de cet argent n'est généralement pas cachée. Dans le cas du blanchiment d'argent, cependant, l'argent est déjà sale au départ. Les gens déploient donc des efforts considérables pour camoufler la source de cet argent à toutes les étapes auxquelles il peut y avoir un signalement.

C'est un des éléments qui nous permettent de faire la différence. Mais il arrive que les deux aspects soient présents. Il est parfois un peu difficile de décider de la voie à suivre et il nous est déjà arrivé de conclure qu'il y avait un peu des deux. Que le blanchiment d'argent vise ou non à faciliter des activités terroristes, cela reste du blanchiment d'argent; cela demeure un recyclage des produits de la criminalité, qu'il faut donc signaler aux organisations policières. Cependant, quand nous soupçonnions que cela pouvait aussi servir à soutenir le terrorisme, nous avons également fait une divulgation en ce sens.

Le sénateur Andreychuk : Vous recevez votre information des entités qui sont tenues de vous la communiquer, et d'autres sources également, comme vous l'avez indiqué. Vous êtes tenus à votre tour de transmettre cette information, qu'elle porte sur des activités terroristes ou sur des activités criminelles d'un autre type. Y a-t-il des limites imposées aux organisations auxquelles vous divulguez cette information quant à savoir comment elles peuvent s'en servir, ou si vous vous fiez à leurs protocoles et à leurs pratiques? Autrement dit, une fois que cette information n'est plus entre vos mains, avez-vous un certain contrôle sur ce qu'il en advient et sur ceux qui l'utilisent? Si elle est mal utilisée, est-ce que vous en avez connaissance et est-ce que vous pouvez intervenir?

M. Intscher : Quand nous communiquons des renseignements à la police ou au SCRS, c'est pour des fins d'enquête. Nous le faisons parce que nous croyons que ces renseignements seront utiles à une enquête ou à des poursuites pour blanchiment d'argent ou financement d'activités terroristes.

Lorsque le SCRS reçoit cette information, c'est pour cette raison-là, mais s'il se rend compte, dans le cours de son enquête, que l'information peut également être utile pour enquêter sur un cas de fraude ou de trafic de personnes, il peut s'en servir à condition que cela relève de son mandat.

Une fois que nous transmettons cette information, nous n'en contrôlons plus l'utilisation.

Quand nous divulguons des renseignements à une URF étrangère, nous imposons certaines contraintes. Premièrement, l'information est divulguée uniquement pour des activités de renseignement liées à des enquêtes sur le blanchiment d'argent ou le financement d'activités terroristes. Elle est destinée expressément à notre homologue. Si cette organisation souhaite ensuite la communiquer à une autre entité de son pays, elle doit d'abord obtenir notre accord. Autrement dit, l'organisation ne peut pas transmettre l'information à quelqu'un d'autre sans notre

their information if they have provided information to us. Before we could pass it on to the police, we would have to seek their concurrence.

Senator Andreychuk: If you give this information to the international authority and they want to pass it on for further information, what kinds of scenarios would you allow to have this information passed further? Have you had any cases of that? Have you used that?

Mr. Intscher: The assessment that we would make, if we disclosed to the foreign financial intelligence unit and they came back and sought authority for further disclosure, we would want to have information as to the nature of the investigation to which this was going to be supplied. If it is consistent with the purpose for which we have collected the information, in other words, it is a money-laundering investigation or a terrorist-financing investigation, we would concur. If it is for a completely unrelated purpose, or if it is information that we ourselves obtained in confidence from another source, we might say, "No, we are sorry. That information is for your use for intelligence purposes, but we cannot agree to the onward disclosure."

Senator Andreychuk: Is there a country that you would not disclose with, or are you working with all countries, theoretically?

Mr. Intscher: We are able to exchange information with countries with which we have concluded a memorandum of understanding on the exchange of information and the use of that information. We have about 20 of those memoranda in place now, and we are working on another 18 or 20. We would consider a number of factors in deciding whether to have an agreement with a country. One factor that we consider quite carefully is the country's willingness and ability to protect the information that we provide to them, and to honour the restrictions that we place on the information.

Are there countries with which we would not exchange information? If they do not meet a number of the criteria that we have selected for identifying potential information exchange partners, we would either defer an agreement or defer indefinitely an agreement.

Senator Andreychuk: As I understand it, lawyers are exempt from disclosure at the moment. However, there is a concern by law societies, and a pending case on solicitor-client privilege. As I understand it, this does not protect lawyers if they are within the ambit of criminal activity. Recently, there has been a case of a convicted lawyer for money laundering.

Have you had discussions with law societies? What is the concern if, in fact, the actions of a lawyer within solicitor-client privilege are confidential? How do you make that distinction

consentement, ce qui fait généralement l'objet d'un accord de réciprocité. Nous faisons la même chose pour l'information qu'une organisation étrangère pourrait nous communiquer. Avant de la transmettre à la police, nous devrions demander son consentement.

Le sénateur Andreychuk : Si vous communiquiez cette information à une autorité internationale et que celle-ci la transmettait ensuite à quelqu'un d'autre pour obtenir plus d'information, dans quel genre de scénarios donneriez-vous votre accord? Est-ce que cela s'est déjà produit?

M. Intscher : Si nous communiquons des renseignements à une URF étrangère et qu'elle nous demandait par la suite l'autorisation de transmettre ces renseignements à quelqu'un d'autre, nous voudrions savoir quelle est la nature de l'enquête à laquelle ils devraient servir; c'est l'évaluation que nous ferions. Si l'enquête visait des fins similaires à celles qui nous auraient amenés à recueillir l'information, autrement dit s'il s'agissait d'une enquête sur du blanchiment d'argent ou sur le financement d'activités terroristes, nous donnerions notre accord. Mais si l'information devait servir à des fins tout à fait différentes, ou encore si nous avons obtenu nous-mêmes cette information d'une autre source sous le sceau du secret, nous pourrions dire par exemple : « Non, désolés. Vous pouvez avoir cette information si elle doit servir à des fins de renseignement, mais nous ne pouvons pas accepter qu'elle soit transmise à quelqu'un d'autre. »

Le sénateur Andreychuk : Y a-t-il des pays auxquels vous ne transmettriez pas d'information ou si vous collaborez, en théorie, avec tous les pays?

M. Intscher : Nous pouvons communiquer de l'information aux pays avec lesquels nous avons signé un protocole d'entente sur les échanges d'information et l'utilisation de cette information. Nous en avons signé une vingtaine jusqu'ici, et nous travaillons actuellement à 18 ou 20 autres. Nous tenons compte d'un certain nombre de facteurs pour décider si nous devons ou non conclure une entente avec un pays. Un des facteurs que nous analysons très attentivement, c'est la volonté et la capacité du pays à protéger l'information que nous lui fournirions et à respecter les restrictions que nous imposons quant à son utilisation.

Y a-t-il des pays avec lesquels nous n'échangerions pas d'information? Si un pays ne répondait pas à certains des critères que nous avons établis à cet égard, nous remettrions la signature d'une entente à plus tard, peut-être indéfiniment.

Le sénateur Andreychuk : Si je comprends bien, les avocats ne sont pas tenus de faire des déclarations pour le moment. Cependant, c'est une question qui préoccupe les sociétés du barreau, et il y a une affaire en instance concernant le secret professionnel des avocats. D'après ce que je peux voir, les avocats ne sont pas protégés s'ils sont en cause dans une activité criminelle. Il y a eu récemment un avocat condamné pour blanchiment d'argent.

Avez-vous eu des pourparlers avec les sociétés du barreau? Pourquoi sont-elles aussi préoccupées puisque les gestes que fait un avocat dans le cadre de sa relation privilégiée avec son client

about when a lawyer is acting beyond that privilege and is in concert with either a terrorist or criminal organization? How do you draw the line between the two?

Mr. Intscher: As you probably know, lawyers were originally covered by the provisions of the act, and quite a lot of trouble had been taken in drafting those provisions to provide protection for information that was covered by solicitor-client privilege.

In fact, explicitly, solicitor-client information was excluded from the reporting. It is a complex issue, and the law societies did not agree with the government's interpretation of how that should be applied. They sought and obtained injunctions, so the Attorney General of Canada suspended the application of that part of the law to them.

Since then, there have been ongoing discussions between the Department of Finance and the various law societies to try to develop a means by which the legal profession can be brought under coverage of the legislation. I gather that those discussions are well advanced now, and we are hopeful that they will be brought under coverage again in the reasonably near future.

Senator Cools: Point of order, Madam Chairman: This subject matter is extremely important. Could you ask the witness to put the sections of the act that he is referring to on the record so that all of us could follow with a bit more clarity? This is very important.

The Chairman: Thank you, Senator Cools.

Senator Cools: The Attorney General suspended sections from applications, so can you tell us the sections of the act that you are referring to?

Mr. Intscher: Section 11 of the act explicitly excludes solicitor-client privilege from the reporting requirement.

Although the legal profession is not required now to report suspicious and other transactions, that does not mean they are not subject to reporting by other institutions. If, for example, a member of the legal profession makes a large cash deposit to his trust account, the financial institution which holds that account would be required to report to us the fact of that large cash transaction.

Similarly, if he or she conducts a transaction that the financial institution finds to be suspicious, it would report to us. Lawyers themselves are not required to report those transactions now, either about their own transactions or those of their clients.

Senator Andreychuk: I do not think it is the intention of the law societies or anyone else that lawyers be exempt from accountability for their criminal behaviour, such as the recent case, but rather, it is about solicitor-client privilege. That has not precluded you from getting and using information that may have been passed elsewhere about a particular transaction without violating solicitor-client privilege.

sont confidentiels? Comment pouvez-vous savoir si un avocat outrepassé son privilège et s'il est de mèche avec une organisation terroriste ou criminelle? Comment tracez-vous la ligne entre les deux?

M. Intscher : Comme vous le savez probablement, les avocats étaient assujettis à l'origine aux dispositions de la loi, et les législateurs ont pris bien soin, lors de la rédaction de ces dispositions, de protéger l'information visée par le privilège du secret professionnel des avocats.

En fait, cette information a été exclue explicitement des exigences de déclaration. C'est une question complexe, et les sociétés du barreau contestent la façon dont le gouvernement interprète l'application de ces dispositions. Elles ont obtenu des injonctions, ce qui fait que le Procureur général du Canada a suspendu l'application de cette partie de la loi pour les avocats.

Le ministère des Finances et les différentes sociétés du barreau sont en discussions depuis, dans le but de trouver un moyen par lequel la loi pourrait s'appliquer à la profession juridique. Je pense que ces discussions sont assez avancées, et nous espérons que les avocats seront inclus à nouveau dans un avenir raisonnablement proche.

Le sénateur Cools : J'invoque le Règlement, monsieur le président. C'est un sujet extrêmement important. Pourriez-vous demander au témoin de préciser les articles de la loi auxquels il fait référence, pour le compte rendu et pour que nous puissions tous suivre un peu plus facilement le débat? C'est très important.

La présidente : Merci, sénateur Cools.

Le sénateur Cools : Le Procureur général a suspendu l'application de certaines dispositions; pouvez-vous nous dire à quels articles de la loi vous faites référence?

M. Intscher : L'article 11 de la loi exclut spécifiquement des exigences de déclaration le secret professionnel du conseiller juridique.

Bien que les membres de la profession juridique ne soient pas tenus actuellement de déclarer les opérations qu'ils jugent douteuses, par exemple, cela ne veut pas dire qu'ils échappent complètement aux exigences de déclaration. Si, par exemple, un avocat dépose une grosse somme d'argent dans son compte en fiducie, l'institution financière qui administre ce compte devra nous signaler cette importante opération en espèces.

De la même façon, s'il effectue une opération que son institution financière juge douteuse, celle-ci va nous en faire rapport. Mais les avocats eux-mêmes ne sont pas tenus de déclarer ces opérations pour le moment, qu'il s'agisse de leurs propres opérations ou de celles de leurs clients.

Le sénateur Andreychuk : Je suis convaincu que les sociétés du barreau, et tous les autres, ne cherchent pas à soustraire les avocats aux exigences de reddition de comptes en cas de comportement criminel, comme nous l'avons vu récemment; il s'agit plutôt de protéger le secret professionnel. Cela ne vous a pas empêchés d'obtenir et d'utiliser, sans porter atteinte à ce secret professionnel, de l'information qui a pu être communiquée à une autre instance au sujet d'une opération donnée.

Mr. Intscher: That is correct.

Senator Andreychuk: Would you be satisfied with keeping the status quo as the injunction has provided?

Mr. Intscher: I would be happier if there were some reporting requirement for lawyers because, at present, the reporting we get is not by them but about them by other financial institutions.

If someone makes a \$500,000 cash deposit to trust accounts, we will receive a report from the bank that the transaction has occurred, but we will have no information about the beneficial ownership of that money. In other words, we have no information about the identity of the client on whose behalf that transaction was made.

Senator Andreychuk: You have had some opportunity to work in this field. Do you believe that there is a need to cover those transactions from a practical point of view, or are you looking at it more from a generic whole, as one area that you would want scanned also?

Do you have any reason to believe that there are serious and large transactions of a terrorist or criminal nature being conducted through law offices? I think it is the exceptional nefarious person wearing whatever label rather than a profession that should be subject.

Mr. Intscher: That is true, but it is also true for banks and all professions.

Senator Andreychuk: I do not see banks in the same category as lawyers.

Senator Cools: Chartered accountants.

Senator Andreychuk: I am asking the witness, please.

Mr. Intscher: It is also true for accountants, insurance brokers or real estate agents. We have seen concrete examples where some members of the legal profession were engaging in transactions that should have been reportable. We would like to have seen them reportable because they gave rise to some suspicion as to the origin and purpose of the funds.

More generally, by not having them report, we are, in essence, making it possible for them to be sought out by, or targeted by, unsavoury elements for the purpose of conducting transactions that would otherwise be reportable in other institutions. From a FINTRAC perspective, that is undesirable. In the same way that we are on the lookout for other types of businesses or other types of transactions that might lend themselves to exploitation for laundering or terrorist-financing purposes, we also would like to close gaps in existing businesses and existing transaction types.

Senator Andreychuk: Will we have the law societies here who have made the case as to why solicitor-client privilege is different for lawyers as opposed to other professionals? It would be

M. Intscher : Exactement.

Le sénateur Andreychuk : Seriez-vous satisfaits de maintenir le statu quo établi par suite de l'injonction?

M. Intscher : Je préférerais qu'il y ait certaines exigences de déclaration pour les avocats parce que les renseignements que nous obtenons actuellement ne viennent pas d'eux; ils nous sont fournis à leur sujet par d'autres institutions financières.

Si quelqu'un dépose 500 000 \$ en espèces dans des comptes en fiducie, la banque va nous signaler la transaction, mais nous n'aurons aucune information sur la propriété effective de cet argent. Autrement dit, nous n'aurons aucune idée de l'identité du client au nom duquel l'opération a été effectuée.

Le sénateur Andreychuk : Vous avez déjà travaillé dans ce domaine-là. Pensez-vous qu'il faudrait inclure ces opérations d'un point de vue pratique ou si vous abordez plutôt la question d'un point de vue générique, en disant que c'est aussi un secteur que vous aimeriez surveiller?

Avez-vous des raisons de croire qu'il pourrait y avoir des opérations sérieuses et importantes de nature terroriste ou criminelle qui se déroulent par l'entremise des cabinets d'avocats? Il me semble qu'il faudrait viser les rares personnes malhonnêtes, où qu'elles se trouvent, plutôt que toute une profession.

M. Intscher : Vous avez raison, mais c'est vrai aussi pour les banques et toutes les autres professions.

Le sénateur Andreychuk : À mon avis, les banques ne sont pas dans la même catégorie que les avocats.

Le sénateur Cools : Et les comptables.

Le sénateur Andreychuk : S'il vous plaît, je pose la question au témoin.

M. Intscher : C'est également vrai pour les comptables, les courtiers en assurance ou les agents immobiliers. Nous avons vu des cas concrets où des membres de la profession juridique avaient effectué des opérations qui auraient dû faire l'objet de déclarations. Nous aurions aimé que ces déclarations soient obligatoires parce qu'il y avait des doutes quant à l'origine et à l'utilisation des fonds.

De façon plus générale, en autorisant les avocats à ne pas faire de déclarations, nous les exposons en quelque sorte à se faire rechercher ou cibler par des individus peu recommandables pour qu'ils effectuent des opérations qui devraient être déclarées si elles passaient par d'autres institutions. Du point de vue de CANAFE, ce n'est pas souhaitable. De la même façon que nous sommes à l'affût d'autres types d'entreprises ou d'opérations susceptibles d'être exploitées pour le blanchiment d'argent ou le financement d'activités terroristes, nous voulons aussi combler les lacunes concernant les types d'entreprises et d'opérations existantes.

Le sénateur Andreychuk : Allons-nous entendre des représentants des sociétés du barreau qui ont fait valoir que le privilège du secret professionnel était différent pour les avocats et

interesting to hear their side and view of it, since obviously there has not been a meeting of the minds to this point between the law societies and the Government of Canada.

The Chairman: Thank you, Senator Andreychuk. We will get into that area in May.

Senator Cools: Could we also perhaps hear a witness on the issue of solicitor-client privilege? It is supposed to be an extremely narrow privilege, but it has been growing like Topsy all over the place. This is not the first bill. Quite often now, in bill after bill, we are seeing this exemption for lawyers, which means that we are creating a new group of aristocrats or a new group of immunized individuals. I cannot think of some of the witnesses now, but there are many who are studying the continuing empowerment of lawyers in society. Perhaps we could hear some witnesses, because I hold to the position that lawyers should not have been exempted in the legislation at all. What we have created here is a group of interested persons. I think it is about time that we heard some testimony on this important point.

As Enron has shown us all, we are now in an era where professionals are no longer exempt from suspicion. This particular piece of legislation singles out lawyers for preferred treatment, but we could also look at bank managers, financial advisers and doctors. There could be a host of other professionals.

It would be interesting if we could begin to look at the whole phenomenon as I have described it. A whole area of academia has grown up around the study of lawyers, and it is called the sociology of law. We should hear testimony that is more objective and not as interested as the testimony of the law society, which I view as a very interested group. Their position is not objective.

The Chairman: Senator Cools, we will certainly look into that issue. As a committee with the mandate that we have, we cannot do a whole study on that but as we proceed with our inquiry, we will certainly look into that.

Senator Cools: It is happening more and more. It is putting lawyers actually beyond the law. It is called governance beyond the law.

The Chairman: We have less than an hour left with our witnesses, honourable senators, so we will go into a second round.

Senator Joyal: Thank you, Madam chairman.

[Translation]

Senator Joyal: Ms. Desjardins, I would like to come back, on page 17 of your presentation, to the number of cases disclosed — 197 in 2003. Mr. Intscher mentioned it would probably be twice as much in 2004-2005, and I am also wondering about the 48 cases of terrorist activity financing. More precisely, should we

pour les autres professionnels? Il serait intéressant d'entendre leur point de vue là-dessus, puisque les sociétés du barreau et le gouvernement du Canada ne sont manifestement pas sur la même longueur d'onde à ce sujet-là.

La présidente : Merci, sénateur Andreychuk. Nous nous pencherons sur cette question en mai.

Le sénateur Cools : Pourrions-nous aussi inviter un témoin à venir nous parler du secret professionnel de l'avocat? C'est censé être un privilège très restreint, mais il est maintenant appliqué à toutes les sauces. Ce n'est pas la première fois. Très souvent, de nos jours, dans un projet de loi après l'autre, il y a des exceptions pour les avocats, ce qui fait que nous créons un nouveau groupe d'aristocrates, ou de gens immunisés. Je ne pense à aucun témoin en particulier pour le moment, mais il y a bien des gens qui étudient les pouvoirs croissants des avocats dans la société. Nous pourrions peut-être entendre des témoins là-dessus, parce que je suis d'avis que les avocats n'auraient absolument pas dû être soustraits à l'application de la loi. Nous avons créé de cette façon-là un groupe de personnes intéressées. Je pense qu'il est grand temps que nous entendions des témoignages sur cette question importante.

Comme l'affaire *Enron* nous l'a montré à tous, nous vivons à une époque où les professionnels ne sont plus au-dessus de tout soupçon. Cette mesure législative accorde un traitement préférentiel aux avocats, mais nous pourrions aussi voir ce qu'il en est des directeurs de banque, des conseillers financiers et des médecins. Il pourrait y avoir une foule d'autres professions visées.

Il serait intéressant d'examiner l'ensemble du phénomène que je viens de décrire. Il y a tout un domaine de spécialisation qui s'est créé autour de la profession juridique; c'est ce qu'on appelle la sociologie du droit. Nous devrions entendre des témoins plus objectifs et moins intéressés que les sociétés du barreau, qui ont évidemment des intérêts à défendre. Leur position n'est pas objective.

La présidente : Nous allons certainement nous pencher sur cette question, sénateur Cools. Compte tenu du mandat de notre comité, nous ne pouvons pas faire une étude complète là-dessus, mais nous allons certainement examiner cela dans le cadre de notre enquête.

Le sénateur Cools : Cela se voit de plus en plus souvent. On place les avocats au-dessus de la loi. C'est ce qu'on appelle la gouvernance extrajuridique.

La présidente : Il nous reste moins d'une heure avec nos témoins, honorables sénateurs; nous allons donc passer à la deuxième ronde.

Le sénateur Joyal : Merci, madame la présidente.

[Français]

Le sénateur Joyal : Madame Desjardins, je voudrais revenir, à la page cinq de la présentation de ce matin, sur le nombre de cas qui ont fait l'objet d'une déclaration et sur les 197 cas qui ont été communiqués en 2003. M. Intscher nous a mentionné qu'en 2004-2005, ce serait probablement le double, et également

understand that 48 of those 197 cases — 25 per cent — were related to terrorist activities? Does it mean that three quarters of the cases were linked to organized crime?

[English]

Mr. Intscher: Yes, that is correct. The remaining cases were cases of suspected money laundering, which, in most instances, would involve activity by groups that would be characterized as being organized crime.

Senator Joyal: When there is such a case that you report, how many of those cases on a yearly basis would be the object of a litigation; in other words, where the person whose money has been seized would go to court to try to recover the money? What is the percentage of cases whereby people fight to get their money back?

Mr. Intscher: It is premature for us to answer that. First, we have been grappling with the question of how best to obtain feedback from the investigative agencies as to the use that is made of the intelligence and what role it played in investigations. Investigations of this kind tend to be very complex and time consuming, and it is not uncommon for two or three years to elapse from the time an investigation is initiated to the time that charges would be laid. Only at the time that charges were laid would prosecutors seek to freeze any funds, if they were planning to do that.

That is something we are likely to see more of a year or two down the road. Many of the cases we have disclosed so far to law enforcement agencies are in the early stages of investigation, or waiting in a queue to be investigated, because they may have been fully engaged already in completing investigations that have been launched some time previously.

The issue of freezing and forfeiting assets is still some way down the road. At this point, I do not think we have any information that we could usefully provide on that type of litigation.

Senator Joyal: After three years of the legislation, of the approximately 200 cases that you have communicated, in how many of those cases where the person is the object of the denunciation would the person have had their rights reinstated or their money returned?

Mr. Intscher: Thus far, their money has not been attached in any way. It is only at the stage that the investigation is concluded by police that they could begin proceedings to freeze assets, pending the outcome of the prosecution.

Senator Joyal: In other words, your activities do not deal with one of Canada's customs agencies; is that correct?

Mr. Intscher: That is correct.

Senator Joyal: If Canadian customs agents seize money at the border or at the boarding of an airplane, they would have a different operation than yours; is that correct?

aux 48 cas de financement d'activité terroriste. Plus particulièrement, est-ce qu'on doit comprendre que sur les 194 cas, il y en avait 48, donc 25 p. 100, qui étaient reliés à des activités terroristes. Est-ce que les trois quarts des cas sont reliés à des activités reliées au crime organisé?

[Traduction]

M. Intscher : Oui, vous avez raison. Les autres cas se rattachaient à des affaires présumées de blanchiment d'argent, la plupart du temps par des groupes appartenant au crime organisé.

Le sénateur Joyal : Quand vous communiquez de l'information sur les cas de ce genre, combien d'entre eux se retrouvent chaque année devant les tribunaux? Autrement dit, dans combien de cas les gens dont l'argent a été saisi se présentent-ils devant les tribunaux pour essayer de le récupérer? Quel est le pourcentage des cas dans lesquels les gens se battent pour ravoir leur argent?

M. Intscher : Il serait prématuré que nous répondions à cela. Premièrement, nous nous demandons toujours quel serait le meilleur moyen de faire du suivi auprès des organismes d'enquête au sujet de l'utilisation des renseignements que nous leur transmettons et du rôle que jouent ces renseignements dans leurs enquêtes. Les investigations de ce genre sont généralement très longues et très complexes, et il n'est pas rare qu'il se passe deux ou trois ans entre le moment où elles commencent et celui où des accusations sont portées. Quand les procureurs ont l'intention de geler des fonds, ils ne peuvent pas le faire avant qu'il y ait des accusations.

C'est une chose que nous pourrions voir dans un an ou deux. Dans la plupart des cas où nous leur avons communiqué des renseignements, les organismes d'application de la loi en sont encore aux premières étapes de leur enquête, quand ils ne l'ont pas carrément mise de côté parce qu'ils travaillent à plein temps pour terminer des enquêtes déjà en cours.

La question du gel et de la saisie de biens ne se posera pas avant un certain temps. Pour le moment, je ne pense pas que nous ayons d'information utile à fournir sur les affaires de ce genre.

Le sénateur Joyal : Trois ans après l'entrée en vigueur de la loi, sur les quelque 200 cas où vous avez communiqué des renseignements, dans combien de cas la personne qui avait fait l'objet d'une dénonciation a-t-elle pu récupérer ses droits ou ravoir son argent?

M. Intscher : Jusqu'ici, il n'a jamais été question d'argent. C'est seulement lorsque la police a terminé son enquête qu'on peut entamer les procédures visant à geler les biens, en attendant le résultat des poursuites.

Le sénateur Joyal : Autrement dit, vos activités ne se rattachent pas à une des agences des douanes du Canada, n'est-ce pas?

M. Intscher : En effet.

Le sénateur Joyal : Si des douaniers canadiens saisissent de l'argent à la frontière ou lors de l'embarquement à bord d'un avion, cela se passe indépendamment de vous, n'est-ce pas?

Mr. Intscher: That is correct.

Senator Joyal: Would they transfer information to you, or would they send it directly to the police forces?

Mr. Intscher: When Canadian customs officers seize money at the border, we get a copy of the report of that seizure. We also routinely get copies of the declarations that are filed by travellers proceeding in and out of the country.

Part 2 of the act, which is now administered by the Canada Border Services Agency, has a well laid out process and timelines within which individuals whose funds have been seized can seek to have them returned.

We obtain general reports on the proportion of funds that are forfeited and the proportion that are returned to the owner, but we are not involved in that process. We are recipients of that kind of information.

Senator Joyal: Are you required to pass on that information to one of the 20 countries with which you have a memorandum of agreement?

Mr. Intscher: If we receive a query or disclosure from a foreign agency like ours and we are to respond, we would only be able to disclose to them the same kind of information that we are able to communicate in our disclosures to law enforcement. If we identify information about transactions or people and institutions who are involved in the transactions, then we can disclose. That would include, for example, if an individual had declared carrying \$60,000 across the border and we had a report on that; that is information we could disclose. Any other information related to proceedings within Canada, police suspicions and so on, even if we had that information, which we often do not, we would not be able to disclose it.

Senator Joyal: If I understand the nuance in your answer, if the money is seized at the airport, it is a Canadian territory that would remain within Canada's knowledge. If the money is seized from a person crossing the border by the customs agents at the border, will that remain totally within Canada's knowledge, or could that be transferred to the country where the border was to be crossed, in this case the United States?

Mr. Intscher: If the money is seized on our side of the border, it would remain in Canada and we would be notified of the seizure.

Ms. Josée Desjardins, Senior Counsel, Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada: Honourable senators, the Canada Revenue Agency, CRA, is responsible for administering part 2 of the act. From a FINTRAC perspective, they would be informed of the seizure, get the information about the seizure and would have cross-border currency reports about the money coming into and leaving Canada. FINTRAC would use that to perform its mandate.

The Canada Revenue Agency may have the ability to share that information with other customs agencies and it might be better if you ask the Canada Revenue Agency or the Canada

M. Intscher : En effet.

Le sénateur Joyal : Est-ce qu'ils vous transmettent l'information ou s'il l'envoient directement à la police?

M. Intscher : Quand des douaniers canadiens saisissent de l'argent à la frontière, ils nous envoient une copie de leur rapport. Nous recevons aussi automatiquement des copies des déclarations remplies par les voyageurs qui entrent au pays et qui en sortent.

La partie 2 de la loi, qui est actuellement administrée par l'Agence des services frontaliers du Canada, prévoit un processus très clair et des délais bien définis à l'intérieur desquels les gens dont les fonds ont été saisis peuvent demander de les récupérer.

Nous obtenons des rapports généraux sur la proportion des fonds abandonnés et de ceux qui sont retournés au propriétaire, mais nous n'avons rien à voir dans ce processus. Nous recevons seulement l'information.

Le sénateur Joyal : Êtes-vous tenus de transmettre cette information à un des 20 pays avec lesquels vous avez signé un protocole d'entente?

M. Intscher : Si nous recevons une demande de divulgation d'une agence étrangère comme la nôtre et que nous devons lui répondre, nous pouvons lui transmettre uniquement l'information que nous pourrions communiquer aux organismes d'application de la loi. Si nous avons de l'information sur des opérations, ou sur les gens et les institutions qui ont participé à ces opérations, nous pouvons la divulguer. Ce serait le cas par exemple si une personne avait déclaré qu'elle traversait la frontière avec 60 000 \$ et si nous en avions été avisés; c'est le genre d'information que nous pourrions divulguer. Mais nous ne pourrions divulguer aucune autre information relative à des poursuites à l'intérieur du Canada, aux soupçons de la police, et ainsi de suite — en supposant que nous en ayons, ce qui n'est pas souvent le cas.

Le sénateur Joyal : Si je comprends bien la nuance que vous faites dans votre réponse, si l'argent est saisi à l'aéroport, cela se passe sur le territoire canadien et ce renseignement reste donc au Canada. Mais si des douaniers saisissent de l'argent d'une personne qui traverse la frontière, est-ce que l'information reste uniquement au Canada ou si elle pourrait être transmise au pays qui se trouve de l'autre côté de la frontière, en l'occurrence les États-Unis?

M. Intscher : Si l'argent est saisi de notre côté de la frontière, l'information reste au Canada et nous ne sommes pas avertis de la saisie.

Mme Josée Desjardins, avocate-conseil, Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada : Honorables sénateurs, l'Agence du revenu du Canada, l'ARC, est chargée d'administrer la partie 2 de la loi. CANAFE serait informé de la saisie, et il obtiendrait de l'information non seulement sur la saisie, mais aussi sur le transfert d'argent à la frontière, que cet argent-là entre au Canada ou qu'il en sorte. Il se servirait ensuite de ces renseignements pour exécuter son mandat.

Il est possible que l'Agence du revenu du Canada soit autorisée à divulguer cette information à d'autres agences des douanes; vous feriez sans doute mieux de poser la question à l'Agence du

Border Services Agency, CBSA. I still think of the border as falling within the realm of Revenue Canada. I am sorry, I should be saying CBSA. They may have other authority under their own legislation to share that information, but are not responsible for executing that part of it. That is a CBSA mandate. FINTRAC will receive information and can disclose to foreign intelligence units as well under the scheme that was explained.

Mr. Intscher: It is my understanding that there is not an existing authority to allow for the exchange of seizure information, but that both CBSA and the Department of Finance are trying to find a remedy to make it possible to exchange that kind of information with their U.S. counterparts.

Senator Joyal: That was my understanding of the situation, but I wanted to put it very clearly on the record. At this point, if somebody in Canada, a Canadian citizen or a foreigner, is the object of a seizure of cash over \$10,000, then that seizure remains in Canada as long as the legal proceedings are not completed. If the proceedings are completed and the person is found in possession of money that is the proceeds of crime or has been used in a terrorist link, then that disclosure can be shared with, in this case, the United States if it was at that border or with the 19 other countries with which we have signed an agreement. That is the present situation. It might change if there are changes in the regulations of the finance and revenue departments. Am I right in my description?

Mr. Intscher: Yes, you are right. I should clarify, too, that FINTRAC, in exchanging information internationally, can only exchange with its counterpart organizations. In the case of the United States, we could only exchange information with an entity called the Financial Crimes Enforcement Network, FinCEN, which is an agency of the U.S. treasury department. We cannot disclose to other authorities, customs or law enforcement authorities in the United States.

Senator Joyal: Once you have transferred information to your counterpart in the American treasury, that counterpart is free to answer any request from any American agency, be it the FBI or whatever else is looking into these activities; is that correct?

Mr. Intscher: The understanding that is reflected in our memorandum of understanding, and it is also reflected in the principles governing an international body of organizations like ours, is that the exchange of information takes place between financial intelligence units for intelligence purposes and that onward transmission to an investigative body would require the concurrence of the original provider of the information. We can disclose to FinCEN for intelligence purposes, but if they wish to pass that information to the FBI, the Secret Service or whomever, they need to ask for our concurrence. They have done so in several cases.

Senator Joyal: Is that the case even after the adoption of the Patriot Act?

revenu du Canada ou à l'Agence des services frontaliers du Canada, l'ASFC. Je pense quand même que ce qui se passe à la frontière relève de Revenu Canada, ou plutôt de l'ASFC, devrais-je dire. Celle-ci est peut-être autorisée, en vertu de sa propre loi habilitante, à transmettre cette information, mais nous ne sommes pas responsables de cet aspect-là. Cela relève du mandat de l'ASFC. CANAFE reçoit de l'information et peut la transmettre aussi à des URF étrangères, selon le système qui vous a été expliqué.

M. Intscher : Je pense qu'il n'y a actuellement rien qui permette l'échange de renseignements sur les saisies, mais que l'ASFC et le ministère des Finances cherchent à trouver un moyen de rendre possible ce genre d'échange avec leurs homologues américains.

Le sénateur Joyal : C'est bien ce que je pensais, mais je voulais que ce soit très clair pour le compte rendu. En ce moment, si quelqu'un, au Canada, que ce soit un citoyen canadien ou un étranger, se fait saisir une somme d'argent de plus de 10 000 \$, cet argent-là reste au Canada tant que les poursuites judiciaires ne sont pas terminées. À la fin des poursuites, s'il est établi que la personne était en possession d'argent provenant d'une activité criminelle ou ayant des liens avec le terrorisme, l'information peut être communiquée aux États-Unis — si l'argent a été saisi à la frontière canado-américaine — ou à un des 19 autres pays avec lesquels nous avons conclu une entente. C'est ce qui se fait actuellement. Cela pourrait changer si les ministères des Finances et du Revenu modifient leurs règlements. Est-ce que cela résume bien la situation?

M. Intscher : Oui, c'est exact. Je dois préciser également que CANAFE, lorsqu'il transmet des renseignements à l'étranger, ne peut traiter qu'avec ses homologues. Dans le cas des États-Unis, nous ne pourrions transmettre de l'information qu'au Financial Crimes Enforcement Network, le FinCEN, qui relève du département américain du Trésor. Nous ne pouvons pas divulguer d'information à d'autres entités aux États-Unis, par exemple au service des douanes ou à la police.

Le sénateur Joyal : Une fois que vous avez transmis de l'information à votre homologue au département américain du Trésor, cet homologue est libre ensuite de répondre à toute demande de renseignements d'un organisme américain, par exemple le FBI ou un autre service chargé d'enquêter sur ces activités, n'est-ce pas?

M. Intscher : Ce qui est prévu dans notre protocole d'entente, et qui se reflète également dans les principes qui régissent les organisations comme la nôtre à l'échelle internationale, c'est que l'information est échangée entre unités du renseignement financier à des fins de renseignement, et que la transmission à un autre service d'enquête doit être autorisée par l'entité qui a fourni l'information en premier lieu. Nous pouvons divulguer de l'information au FinCEN, à des fins de renseignement, mais s'il veut ensuite transmettre cette information au FBI, aux services secrets ou à qui que ce soit d'autre, il doit nous demander notre accord. Et il l'a déjà fait dans plusieurs cas.

Le sénateur Joyal : C'est ce qui se passe même depuis l'adoption de la Patriot Act?

Mr. Intscher: Yes.

Senator Joyal: That is an interesting point. There have been many questions about the privileged access to information of a confidential nature provided to international agencies having to be disclosed on the basis that it could be linked to terrorist activities. As such, those agreements do not stand the paramount objective of maintaining security in the United States.

Mr. Intscher: If we disclose to them transaction information relevant to a suspicion of terrorist activity or terrorist financing, they would come back to us to seek our concurrence to supply that information to the FBI or whomever. Assuming that it was for the purposes of investigation of terrorism or terrorist activity, we would concur with that onward movement of the information provided that we were not constrained ourselves in doing so by the original providers of the information to us. In other words, if the information that we disclosed included information that we received from the RCMP, CSIS or an entity in a third country, we would not be able to concur in the onward transmission of our information without first consulting the parties that had supplied the information to us.

Senator Joyal: To remain with the legal aspect of this, are you aware that there are cases in the Canadian Federal Court presently that contest the constitutionality of the legal need to disclose the possession of cash over \$10,000?

Ms. Desjardins: Yes, but it is a CBSA file.

Senator Joyal: Are you part of that file? Have you provided arguments on the basis of the presentation that is being made in the Federal Court?

Ms. Desjardins: The litigation is being led by the Department of Justice, with the concurrence of the Canada Border Services Agency. We are aware of the file but, as I indicated, part 2 of the legislation is not the responsibility of FINTRAC. FINTRAC is not intimately involved in that litigation.

Senator Joyal: However, the result of that case could affect you directly.

Ms. Desjardins: We are interested in the outcome, obviously, yes.

Senator Joyal: The argument put forward by the parties, as much as I have been able to read the substance of the procedure, is to the effect that the mere fact that you are in possession of cash money over \$10,000 compels you to explain the origin of that money. In other words, it changes the onus of proof. You are presumed to possess something that needs to be justified, which is against the presumption normally in the Charter of Rights and Freedoms. If that argument is received by the court, and that section of the custom agencies and anti-terrorism legislation is found to be unconstitutional, pending some criteria or other aspects that the Court might want to frame, that could have a major impact on your activities, the way I see it. Are you aware if there are other cases, or is there only one case in the Canadian court that deals with this issue?

M. Intscher : Oui.

Le sénateur Joyal : C'est intéressant. L'accès privilégié à l'information de nature confidentielle fournie à des organismes internationaux et devant être divulguée parce qu'elle pourrait se rattacher à des activités terroristes est un aspect qui a suscité bien des questions. Pour le moment, ces ententes ne reflètent pas l'objectif primordial du maintien de la sécurité aux États-Unis.

M. Intscher : Si nous divulguons aux Américains de l'information sur des opérations qui pourraient être liées d'après nous à des activités terroristes ou au financement de ces activités, ils doivent nous demander notre autorisation s'ils veulent transmettre cette information au FBI ou à quelqu'un d'autre. Si c'est pour les besoins d'une enquête sur des activités terroristes, nous acceptons que l'information soit communiquée à des tiers, à condition que nous n'en soyons pas empêchés nous-mêmes par l'organisation qui nous aurait fourni cette information. Autrement dit, si nous avons communiqué de l'information dont certains éléments proviennent de la GRC, du SCRS ou d'une entité d'un pays tiers, nous ne pourrions pas autoriser qu'elle soit transmise plus avant sans consulter d'abord notre source.

Le sénateur Joyal : Pour poursuivre sur l'aspect judiciaire de la question, savez-vous que la constitutionnalité de l'obligation de divulguer la possession de plus de 10 000 \$ en espèces est actuellement contestée devant la Cour fédérale du Canada?

Mme Desjardins : Oui, mais c'est une affaire qui concerne l'ASFC.

Le sénateur Joyal : Avez-vous un rôle à jouer dans cette affaire? Avez-vous fourni des arguments dans le cadre de la présentation à la Cour fédérale?

Mme Desjardins : L'affaire a été portée devant le tribunal par le ministère de la Justice, avec l'appui de l'Agence des services frontaliers du Canada. Nous sommes au courant, mais comme je l'ai dit, la partie 2 de la loi ne relève pas de CANAFE. Notre centre n'est donc pas touché directement par ce litige.

Le sénateur Joyal : Mais son résultat pourrait vous toucher directement.

Mme Desjardins : Le résultat nous intéresse, oui, c'est évident.

Le sénateur Joyal : L'argument avancé par les parties, d'après ce que j'ai pu lire sur la substance de l'affaire, c'est que le simple fait d'être en possession de plus de 10 000 \$ en espèces oblige à expliquer l'origine de cet argent. Autrement dit, le fardeau de la preuve est inversé. La personne qui a cet argent en sa possession doit se justifier, ce qui est contraire à la présomption habituelle prévue par la Charte des droits et libertés. Si la cour accepte cet argument et que cette disposition est jugée inconstitutionnelle, dans les lois relatives à l'agence des services douaniers et à la lutte antiterroriste, et en attendant d'autres critères ou d'autres aspects que la cour pourrait vouloir définir, cela pourrait avoir des conséquences majeures sur vos activités, à mon avis. Savez-vous s'il y a d'autres causes de ce genre en instance, ou si c'est la seule cause actuellement devant les tribunaux canadiens sur cette question?

Ms. Desjardins: At this time, I would not know how many cases. I would have to speak with my colleagues at the Department of Justice who are handling this litigation. I am not aware of the details of the cases. Our colleagues consult us when they need assistance to build a case, so we are aware of it, but I do not know the details. We would have to deal with the Department of Justice litigation section.

Senator Joyal: Have you been involved in the preparation of the answer of the Government of Canada in relation to the petition that has been launched in the Federal Court?

Ms. Desjardins: Intimately, no.

Senator Joyal: I am not looking for intimately; I am looking for legally. Have you been part of the drafting of the government's response to the petition that has been tabled with the Federal Court on the basis of the constitutionality of those sections of the Customs Act and the Anti-terrorism Act on the possession of cash money?

Ms. Desjardins: No.

Senator Joyal: You have not been involved. On the overall agreement that you have with the 20 countries, would it be possible to get a copy of the substance of the agreement that you have entered into with the various countries, with the list of the countries?

Mr. Intscher: We would be happy to provide you with the template that we have developed for such agreements with all countries and which we use as the basis for concluding those agreements. There are minor variations in the wording of those agreements from one country to another, but they are not substantive in their character. We would be happy to send a copy of that.

I can also identify the countries with which we now have such agreements: United States, the United Kingdom, Belgium, Australia, Mexico, Italy, Barbados, Netherlands, Portugal, Republic of Korea, El Salvador, Panama, France, Finland, Bulgaria, Denmark, Monaco, Latvia, Cyprus and Guernsey.

Senator Joyal: I would like to come back to two other issues, perhaps on a second round. They pertain to the two criteria you mentioned that you apply to the transfer of information. You mentioned it must be relevant to the mandate of the agency. I would like you to explain the first one, because I was making notes and I am not sure I got all the information I wanted on those two criteria.

The Chairman: Thank you, Senator Joyal. Do you wish to have that answer now, or could we let Senator Stratton have his question and get on to the second round?

Mr. Intscher: I am trying to remember whether I was speaking in relation to transfers of information to foreign entities.

Mme Desjardins : Pour le moment, je ne sais pas combien il y a de causes de ce genre. Je devrais en parler à mes collègues du ministère de la Justice qui s'occupent de cette affaire. Je ne suis pas au courant des détails. Nos collègues nous consultent quand ils ont besoin d'aide pour étayer leur cause, ce qui fait que nous sommes au courant, mais je ne connais pas les détails. Nous devrions nous adresser à la section du contentieux du ministère de la Justice.

Le sénateur Joyal : Avez-vous participé à la préparation de la réponse du gouvernement du Canada à la requête présentée à la Cour fédérale?

Mme Desjardins : Pas intimement.

Le sénateur Joyal : Je ne veux pas savoir si vous y avez été mêlée intimement, je veux savoir si vous avez joué un rôle sur le plan juridique. Avez-vous participé à la rédaction de la réponse du gouvernement à la requête qui a été présentée à la Cour fédérale au sujet de la constitutionnalité des dispositions de la Loi sur les douanes et de la Loi antiterroriste relativement à la possession d'argent en espèces?

Mme Desjardins : Non.

Le sénateur Joyal : Vous n'y avez pas participé. Vous collaborez avec 20 pays. Serait-il possible d'obtenir une liste de ces pays, avec un exemplaire des ententes que vous avez conclues avec eux?

M. Intscher : Nous nous ferons un plaisir de vous fournir le modèle que nous avons établi pour nos ententes avec tous les pays et qui nous sert de base pour conclure ces ententes. Il y a des différences de formulation mineures d'un pays à l'autre, mais c'est très similaire quant au fond. Nous nous ferons un plaisir de vous faire parvenir un exemplaire de ce modèle.

Je peux aussi vous énumérer les pays avec lesquels nous avons actuellement des ententes de ce genre : ce sont les États-Unis, le Royaume-Uni, la Belgique, l'Australie, le Mexique, l'Italie, la Barbade, les Pays-Bas, le Portugal, la république de Corée, le Salvador, le Panama, la France, la Finlande, la Bulgarie, le Danemark, Monaco, la Lettonie, Chypre et Guernesey.

Le sénateur Joyal : J'aimerais revenir à deux autres questions, peut-être à l'occasion d'un deuxième tour. Elles se rapportent aux deux critères que vous avez mentionnés au sujet du transfert d'information. Vous avez dit que l'information devait se rattacher au mandat de l'organisme. J'aimerais que vous m'expliquiez le premier critère, parce que j'étais en train de prendre des notes et que je ne suis pas certain d'avoir obtenu toute l'information que je voulais sur ces deux critères.

La présidente : Merci, sénateur Joyal. Voulez-vous avoir la réponse maintenant ou si nous pouvons laisser le sénateur Stratton poser sa question et remettre la vôtre au deuxième tour?

M. Intscher : J'essaie de me rappeler si je parlais des transferts d'information à des entités étrangères.

Senator Joyal: No, it was in reference to the various agencies to whom you disclose your information — CSIS, Canada Revenue Agency and Citizenship and Immigration Canada. You say there is a double test. You have two criteria that you follow, if I can remind you of your answer.

Mr. Intscher: FINTRAC was created for the purpose of detecting suspicions of money laundering, and subsequently that was amended to allow us to detect suspicions of terrorist-financing activity. The predicate offences for money laundering are all indictable offences except for a certain list of offences, or categories of offences, that are excluded. One of the excluded offences is tax evasion.

If we do an analysis and we come to the conclusion that, in this particular case, these six people who have laundered \$2 million are also engaged in tax evasion, then we can make a disclosure to CRA, but we first have to meet the test for money laundering. Then we have to meet a separate test, reasonable grounds to suspect that it would be relevant to an investigation of tax evasion. In part because of the requirement of the second test, and in part because our experience and the experience of other organizations like ours shows that it is not a safe assumption that any money laundering also involves tax evasion, we need to meet that separate test before we can disclose to CRA.

Similarly, for the purpose of disclosing to Citizenship and Immigration Canada, we would first have to meet the test of money laundering or terrorist financing, and then a separate test of reasonable grounds, to suspect that the information we have would be relevant to an offence under the Immigration and Refugee Protection Act. For police and security agencies, we have only the single test of money laundering or terrorist financing, but for any other recipients, and the potential recipients are identified as CRA and Citizenship and Immigration Canada, we must meet the two tests. We are not able to disclose to any other agencies.

Senator Joyal: My colleague, Senator Andreychuk asked you a question about an appeal, if I followed your question, Senator Andreychuk. You said, if I again remember well on the notes I have taken, that there is no appeal of that decision that you take to transfer the information to CRA, the immigration department or to any other agencies.

Mr. Intscher: I am not sure I understand the question, Senator Joyal.

Senator Joyal: In other words, you apply a double test. Once you have looked into a file and you come to the conclusion that there is sufficient information or elements to conclude that this is a money-laundering operation that might be linked to terrorism or organized crime, then you can go a step further and conclude

Le sénateur Joyal : Non, vous parliez des différents organismes auxquels vous divulguez de l'information : le SCRS, l'Agence du revenu du Canada et Citoyenneté et Immigration Canada. Vous avez dit qu'il y avait un double test. Vous devez respecter deux critères, si je peux me permettre de vous rappeler votre réponse.

M. Intscher : CANAFE a été créé en vue de la détection des opérations douteuses liées au blanchiment d'argent, et son mandat a été modifié par la suite afin de nous permettre d'examiner aussi les opérations susceptibles de servir au financement d'activités terroristes. Les infractions entraînant des accusations pour blanchiment d'argent sont toutes des actes criminels, à l'exception de certaines infractions, ou catégories d'infractions, qui sont exclues. C'est le cas par exemple de la fraude fiscale.

Si nous effectuons une analyse et que nous en arrivons à la conclusion que, par exemple, les six personnes qui ont blanchi 2 millions de dollars ont également commis une fraude fiscale, nous pouvons en avertir l'ARC, mais nous devons d'abord établir qu'il y a effectivement eu blanchiment d'argent. Nous devons ensuite respecter un critère distinct, c'est-à-dire que nous devons avoir des motifs raisonnables de croire que l'information pourrait être utile à une enquête sur des soupçons de fraude fiscale. En partie à cause de ce deuxième critère, et en partie parce que notre expérience — et celle des autres organisations comme la nôtre — a démontré qu'il ne faut pas supposer automatiquement que toutes les activités de blanchiment d'argent impliquent aussi de la fraude fiscale, nous devons respecter ce critère distinct avant de pouvoir communiquer de l'information à l'ARC.

De la même façon, avant de divulguer des renseignements à Citoyenneté et Immigration Canada, nous devrions d'abord établir qu'il y a eu blanchiment d'argent ou financement d'activités terroristes, et ensuite déterminer qu'il y a des motifs raisonnables de croire que l'information pourrait se rattacher à une infraction à la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés. Pour la police et les services de renseignement, nous n'avons qu'à tenir compte du critère du blanchiment d'argent ou du financement d'activités terroristes, mais pour tout autre destinataire — les destinataires potentiels étant l'ARC et Citoyenneté et Immigration Canada —, nous devons respecter les deux critères. Nous ne pouvons pas communiquer de l'information à d'autres organismes.

Le sénateur Joyal : Mon collègue le sénateur Andreychuk vous a posé une question sur les possibilités d'appel. Si j'ai bien compris votre question, sénateur Andreychuk, vous avez dit — si je me rappelle bien, encore une fois, à partir des notes que j'ai prises — qu'il n'est pas possible d'en appeler des décisions de transmettre de l'information à l'ARC, au ministère de l'Immigration ou à d'autres organismes.

M. Intscher : Je ne suis pas sûr de comprendre votre question, sénateur Joyal.

Le sénateur Joyal : Autrement dit, vous effectuez un double test. Quand vous examinez un dossier et que vous en arrivez à la conclusion qu'il y a suffisamment d'information ou d'éléments pour vous permettre de croire qu'il y a eu effectivement une opération de blanchiment d'argent qui pourrait être liée au

that it might be too a tax evasion case. In the context of the conclusion you have drawn, there is no appeal. Is there nothing in the law that provides the person, bodies or corporation that is involved with any recourse in front of the court, at the moment that the person will be charged?

Mr. Intscher: Our information will not lead directly to a charge. What we are disclosing is intelligence about activities or transactions that are suspected of being related to terrorist financing or money laundering. The disclosure is made to an investigative body for the purpose of conducting the investigation and determining whether there is, in fact, such activity going on, and whether it will lead to charges and prosecutions.

There is no direct appeal to our disclosure to them but in the course of the prosecution, we could be called upon to testify, to demonstrate the reasonableness of our original conclusion that this met the threshold of suspicion.

Senator Joyal: Are your conclusions shared with the Department of Justice or any other department before you transfer them?

Mr. Intscher: No. They go only to the investigative bodies as intelligence. That is the RCMP, the Sûreté du Québec, the Montreal police, or the Toronto police — whatever law enforcement body — or to CSIS, to whom we have made the disclosure.

Senator Andreychuk: Senator Joyal, my point was, when that information goes, they have no further authority to track what was done with it or to hold the other agency accountable, as I understand it. I think you are now leading to the natural point of what happens should that information be used in ways that may be harmful to somebody. Is there recourse? I do not think I went that far.

I left it since they cannot do anything. It goes into that area.

Senator Joyal: I know I am over my time.

The Chairman: We will have a second round, Senator Joyal. I am anxious that Senator Stratton has his opportunity to ask his question. Then we will go into the second round.

Senator Stratton: I would like to go into that area, because it was my original question. We have dealt extensively this morning with how a charge is laid or how an investigation is carried out and what happens thereafter. Here we have a situation where someone is charged. Does that individual, company or corporation who has suffered the charge and been found innocent have any recourse to you at all, other than through the courts? How do you protect that company or individual that turns out to be innocent from a charge?

I know you try to be as careful as you possibly can but, nevertheless, things are going to happen. Once having suffered the damage, the reputation of the individual or company is destroyed. The individual's financial status is very severely hurt or destroyed.

terrorisme ou au crime organisé, vous pouvez ensuite faire un pas de plus et conclure que cela pourrait aussi être un cas de fraude fiscale. Vos conclusions sont sans appel. Il n'y a rien dans la loi qui prévoit que la personne, l'entité ou l'entreprise en cause aurait des recours quelconques devant les tribunaux, au moment où elle serait mise en accusation?

M. Intscher : Notre information ne débouche pas directement sur des mises en accusation. Ce que nous divulguons, ce sont des renseignements sur des activités ou des opérations que nous soupçonnons d'être liées au blanchiment d'argent ou au financement d'activités terroristes. Nous les communiquons à un organisme d'enquête pour qu'il puisse faire enquête, justement, et déterminer s'il y a effectivement quelque chose qui se passe et si cela devrait entraîner des accusations et des poursuites.

Il n'y a pas de procédure d'appel concernant la divulgation de l'information dont nous disposons à ces entités, mais s'il y a des poursuites, nous pourrions être appelés à témoigner, et à démontrer que nos conclusions originales étaient raisonnables et que nos soupçons étaient justifiés.

Le sénateur Joyal : Faites-vous part de vos conclusions aux gens du ministère de la Justice ou d'un autre ministère avant de communiquer des renseignements?

M. Intscher : Non. Ces renseignements vont seulement à des organismes d'enquête, pour faciliter leur travail. Il s'agit de la GRC, de la Sûreté du Québec, de la police de Montréal, de Toronto ou d'ailleurs — n'importe quel organisme d'application de la loi — ou encore au SCRS.

Le sénateur Andreychuk : Sénateur Joyal, ce que je voulais dire, c'est qu'à ma connaissance, CANAFE n'a aucune autorité pour savoir comment l'information transmise a été utilisée ou pour tenir les autres organismes responsables. J'imagine que vous vous posez tout naturellement la question qui s'ensuit, à savoir ce qui se passe si l'information est utilisée de manière à faire du tort à quelqu'un. Y a-t-il des recours? Je ne pense pas être allé jusque-là.

J'ai laissé tomber puisqu'ils ne peuvent rien faire. L'information leur échappe.

Le sénateur Joyal : Je sais que mon temps est écoulé.

La présidente : Nous aurons une deuxième ronde, sénateur Joyal. Je voudrais bien que le sénateur Stratton ait la chance de poser sa question. Nous passerons ensuite au deuxième tour.

Le sénateur Stratton : J'aimerais que nous parlions de cela, parce que c'était le sujet de ma question originale. Nous avons discuté longuement ce matin de la façon dont les accusations sont portées et dont les enquêtes sont effectuées, et de ce qui se passe par la suite. Supposons qu'il y ait eu des accusations. Est-ce qu'une personne ou une entreprise qui aurait été accusée, puis jugée innocente aurait des recours contre vous, autrement que devant les tribunaux? Comment protégez-vous cette entreprise ou cette personne qui, en définitive, n'était pas coupable?

Je sais que vous essayez d'être aussi prudents que possible, mais il y a bien des choses qui peuvent arriver. Une fois que les dégâts sont faits, la réputation de la personne ou de l'entreprise est détruite. Sa situation financière est sérieusement dégradée,

What recourse does the individual or the company have to you — through the courts in a normal fashion, or is there something in legislation that says if we fail to carry out our job, you can...?

Mr. Intscher: The information we disclose to investigative bodies is really in the form of leads or intelligence about suspected activity. It is then the work of the investigative bodies to conduct that investigation to establish that there are reasonable grounds to believe that such offences have occurred, and to seek the charges and prosecution. It is inconceivable to me that a prosecution would ensue directly from our information, because it is based only on suspicion. It is only incomplete information. It is one of the sources of leads, one of the sources of intelligence, that are available to law enforcement agencies that would be charged with the responsibility of conducting the investigation and bringing the case forward for prosecution.

Senator Stratton: If that is the case, to whom are you accountable? How do you verify and justify that what you are doing is indeed the appropriate thing to do? From what you told us, you take certain information that you hear and pass it along. It can be a rumour or a source of information that you get from whatever or wherever, and you pass it along. What responsibility or reporting mechanism do you have to ensure that you do so responsibly?

Mr. Intscher: Senator, I can assure you that we would not pass along information on the basis of rumour. The information that we are allowed to pass on to investigative bodies relates to personal and financial information reported to us by the reporting entities about the transactions of their clients. What we can pass on is the identity of the person conducting the transaction, the beneficiary of the transaction, where the transaction occurred — in other words, which institution, the date, the amount, and information of that kind. It is information that is drawn from the reports that financial institutions are required to submit to us.

Our organization is subject to the access-to-information and privacy legislation, and to the extent that there is a concern about the information that we hold and disclose, it would be on the basis of privacy, and we are certainly subject to review by the Privacy Commissioner of Canada. Anyone can bring a complaint to the commissioner about a disclosure we may have made, or even a fear that we may have made a disclosure about them. The commissioner can review whether or not we are actually lawfully and reasonably making those decisions to disclose.

Senator Stratton: The recourse is well defined so that if a company or individual is charged, the recourse is clearly spelled out to them, or do they have to find that out for themselves?

sinon anéantie. Quels recours cette personne ou cette entreprise aurait-elle contre vous — devrait-elle faire appel aux tribunaux selon les mécanismes habituels, ou s'il existe quelque chose dans la loi qui dit que, si vous ne faites pas bien votre travail, vous pourriez...?

M. Intscher : Les renseignements que nous communiquons à des organismes d'enquête ne sont vraiment que des pistes ou des indices laissant croire à des activités suspectes. Il appartient ensuite à ces organismes d'effectuer une enquête pour établir s'il y a effectivement des motifs raisonnables de croire que des infractions ont été commises, et de réclamer des accusations et des poursuites. Il est inconcevable, à mon avis, que la divulgation de ces renseignements débouche directement sur des poursuites parce que ce ne sont que des soupçons. C'est de l'information incomplète. Elle offre des pistes d'enquête, elle fournit des indices, mais elle ne représente qu'une des sources à la disposition des organismes d'application de la loi qui seraient responsables de faire enquête et de porter l'affaire devant les tribunaux pour que les présumés coupables soient poursuivis.

Le sénateur Stratton : Dans ce cas, à qui devez-vous rendre des comptes? Comment faites-vous pour vérifier et justifier que ce que vous faites est effectivement la chose à faire? D'après ce que vous nous avez dit, vous entendez certaines choses et vous communiquez cette information à d'autres. Il peut s'agir d'une rumeur ou d'une information que vous obtenez d'une source ou d'une autre, et vous la communiquez. Quels sont les mécanismes en place pour garantir que vous le faites de manière responsable?

M. Intscher : Sénateur, je peux vous assurer que nous ne communiquerions pas une information qui serait fondée uniquement sur des rumeurs. Les renseignements que nous sommes autorisés à transmettre à des organismes d'enquête sont des renseignements personnels et financiers qui nous sont communiqués par les entités déclarantes et qui concernent les opérations de leurs clients. Ce que nous pouvons divulguer, c'est l'identité de la personne qui a effectué l'opération et de celle qui en a bénéficié, le lieu où l'opération s'est déroulée — autrement dit, dans quelle institution —, la date, le montant et toute autre information de ce genre. C'est de l'information tirée des rapports que les institutions financières doivent nous soumettre.

Notre organisation est assujettie aux lois relatives à l'accès à l'information et à la protection des renseignements personnels, et s'il devait y avoir des inquiétudes au sujet de l'information que nous possédons et que nous divulguons, ce serait du point de vue de la protection de la vie privée; or, nos activités peuvent être examinées par le Commissaire à la protection de la vie privée du Canada. N'importe qui peut porter plainte au commissaire au sujet d'une divulgation que nous aurions faite, ou même de peur que nous ayons fait une divulgation à son sujet. Le commissaire devrait alors déterminer si nous avons agi légalement et raisonnablement en prenant la décision de divulguer l'information.

Le sénateur Stratton : Est-ce que ce recours est bien défini, en ce sens que l'entreprise ou la personne qui est mise en accusation en est avisée clairement, ou si elle doit s'en rendre compte par elle-même?

Mr. Intscher: Since we are not involved in the relaying of the charge, or even in the investigation, I cannot answer that question.

Senator Stratton: Okay.

The next question relates to the matter of cash over \$10,000, which is understandable. I am more curious about cheques and numbered companies. You would think that someone seriously involved in this business of terrorism would use other methods than cash to transfer money through companies offshore or onshore through numbered companies. How do you proceed with the financial institutions on something such as that because you would think that would be the more likely route used by terrorist groups rather than a cash transaction? Is that not the case? If so, how do you perceive it?

Mr. Intscher: First, I would not underestimate the importance of cash in terrorist financing. About half the case disclosures we have made so far involved large cash transactions; in other words, cash transactions over \$10,000. Financial institutions are also alert to attempts by individuals to conduct transactions that are intended to disguise their activity by falling below reporting thresholds.

It will not surprise you that most banks, credit unions and so on monitor transaction activity below \$10,000, and if a particular client consistently makes cash deposits of \$9,700 or \$9,500 that would, in all likelihood, catch their attention. They might then inquire more into the customer's business to see whether that kind of cash activity is reasonable in the context of the customer's business or profession.

There is also the element of transferring money around, both domestically and internationally, as a means of obliterating the trail, consolidating money without attracting attention and so on. Transfers of funds in and out of the country of \$10,000 or more are also reported to us by financial institutions.

When we look at the combination of reports that we receive — suspicious transactions, large cash transactions, international wire transfers, cross-border currency movements and so on — we compare all of them to each other as a means of trying to see whether there is a pattern of activity or a pattern of deception that jumps out at us.

Is it possible to move money despite that? Yes, it is but because of the relatively low thresholds that we have on even the objective transactions, I think it is not possible to move large amounts of money without it coming to someone's notice who will ultimately report it to us, or coming to our notice as we look at the different kinds of transactions.

If someone wants to launder \$60,000, it is probably fairly easy to break that up into small chunks, go to different financial institutions and dispose of it or hide it that way. If they need to

M. Intscher : Comme ce n'est pas nous qui portons des accusations, ni même qui faisons enquête, je ne peux pas répondre à cette question.

Le sénateur Stratton : D'accord.

J'aimerais maintenant que nous parlions de la disposition relative au montant de 10 000 \$ en espèces, ce qui est compréhensible. Je me pose plutôt des questions sur les chèques et les sociétés à numéro. Il me semble qu'une personne qui s'occuperait sérieusement de terrorisme se servirait d'autres moyens que le comptant pour transférer de l'argent, par l'intermédiaire d'entreprises du pays ou de l'étranger, ou de sociétés à numéro. Comment travaillez-vous avec les institutions financières dans les cas de ce genre, parce qu'il est permis de penser que c'est la voie que les groupes terroristes choisiraient, plutôt que les opérations en espèces, n'est-ce pas? Et si oui, qu'en pensez-vous?

M. Intscher : Premièrement, il ne faut pas sous-estimer l'importance des opérations en espèces dans le financement des activités terroristes. La moitié environ des divulgations que nous avons faites jusqu'ici portaient sur des opérations concernant d'importantes sommes en espèces, autrement dit des opérations en espèces de plus de 10 000 \$. Mais les institutions financières surveillent aussi les opérations qui concernent des sommes inférieures aux seuils établis et qui viseraient à camoufler les activités des gens qui les effectuent.

Vous ne serez pas surpris d'apprendre que la plupart des banques, des coopératives de crédit et des autres institutions de ce genre surveillent les opérations de moins de 10 000 \$. Si un client fait constamment des dépôts en espèces de 9 700 \$ ou de 9 500 \$, par exemple, cela va sans doute attirer leur attention. Elles pourront alors enquêter sur les activités de ce client pour savoir quel genre de transactions en espèces pourraient être raisonnables dans son type d'entreprise ou sa profession.

Il y aussi les transferts d'argent à différents endroits, tant au pays qu'à l'étranger, afin de brouiller les pistes et de réunir des fonds sans attirer l'attention. Les virements de 10 000 \$ ou plus, du Canada vers l'étranger et de l'étranger vers le Canada, nous sont aussi signalés par les institutions financières.

Quand nous regardons l'ensemble des rapports que nous recevons — sur les opérations douteuses, les importantes opérations en espèces, les télévirements internationaux, les mouvements transfrontaliers de devises et ainsi de suite —, nous les comparons les uns aux autres pour essayer de voir s'il y a une série d'activités ou de tentatives de dissimulation qui pourrait nous sauter aux yeux.

Est-il possible de faire circuler de l'argent quand même? Oui, mais comme les seuils sont relativement peu élevés même pour les opérations objectives, je pense qu'il est impossible d'en faire circuler de gros montants sans que quelqu'un le remarque et nous le signale, ou sans que nous le remarquions nous-mêmes en examinant les différents types d'opérations.

Si quelqu'un veut blanchir 60 000 \$, il peut assez facilement diviser cela en petites parts, se rendre dans différentes institutions financières, et s'en débarrasser ou le cacher de cette façon-là. Mais

launder \$10 million or \$20 million, then it becomes a major task for them to break that up into sums that are so small that they are not subject to the reporting requirement. In fact, it would involve such frequent transaction activity that almost certainly one or more financial institutions would notice that there is a sudden surge of cash transactions occurring below the threshold and would report those to us as suspicious transactions.

The thresholds themselves mean that we cannot absolutely catch everything but I think we can catch most things that are significant. Those thresholds were put in place to exempt normal family or household transactions from an automatic reporting requirement. If the cash transaction or wire transfer strikes the institution as being suspicious, they can report it irrespective of the threshold. For example, if I were to transfer \$9,000 or \$13,000 to my daughter who is attending university at another place, that is not really a transaction that we are much interested in. In most families there are cash transactions or money transfers related to the affairs of the family that do not need to be reported and that are not of interest to us. I believe there are a lot of those.

When they become larger transactions, then the larger they become the greater is the potential for that transaction stream also to provide cover for illicit activity. That was the purpose of introducing a threshold of \$10,000. There is nothing magic about the threshold. Many countries have a threshold roughly at that level, but also many have thresholds of \$25,000. In Switzerland, it is \$250,000.

Senator Austin: What sanctions can you bring to bear on financial institutions should they not comply with the reporting requirements?

Mr. Intscher: I would like to preface that answer with a bit of an explanation as to our overall approach. We look upon the compliance program as being, in part, a means of deterring money laundering or terrorist-financing activity, but also to allow us to maximize the quality and quantity of reporting from those institutions.

We take a cooperative and constructive approach to the reporting entities. We provide a lot of information to them about what their compliance obligations are. We have them do self-assessment questionnaires to give us an indication of how they think they are doing. On the basis of highest risk for non-compliance, we do compliance examinations.

With respect to minor deficiencies or transgressions, we would normally give them a letter saying, Here are the deficiencies in your compliance undertaking, and please let us know within 30 days how you plan to address those. In all probability, we would also conduct a follow-up visit to ensure they have actually done this. That is the soft approach that we take.

s'il doit en blanchir 10 ou 20 millions, il devient très difficile de diviser cela en sommes assez petites pour échapper aux exigences de déclaration. En fait, il faudrait des opérations tellement fréquentes qu'au moins une institution financière s'en rendrait compte s'il y avait soudainement une multitude de transactions en espèces, même inférieures aux seuils établis; elle nous aviserait donc de ces opérations parce qu'elle les jugerait douteuses.

Les seuils eux-mêmes signifient que nous ne pouvons pas intercepter absolument tout, mais je pense que nous pouvons nous rendre compte de la plupart des cas importants. Ces seuils ont été mis en place pour éviter que les opérations normales des familles ou des ménages ne doivent être déclarées automatiquement. Si une institution juge une opération douteuse, qu'il s'agisse d'une opération en espèces ou d'un télévirement, elle peut nous la signaler sans se préoccuper des seuils prévus. Mais si j'envoie par exemple 9 000 \$ ou 13 000 \$ à ma fille qui étudie à l'université dans une autre ville, ce n'est pas vraiment une transaction qui va intéresser le Centre. Dans la plupart des familles, il y a des opérations en espèces ou des virements d'argent qui se rattachent aux affaires familiales et qui n'ont pas à nous être divulgués, parce que cela ne nous intéresse pas. Je pense qu'il y en a beaucoup.

Quand il s'agit d'opérations plus importantes, les probabilités sont plus grandes qu'elles visent à couvrir des activités illicites. C'est la raison pour laquelle le seuil de 10 000 \$ a été établi. Il n'y a rien de magique là-dedans. Beaucoup de pays ont adopté un seuil à peu près similaire, et beaucoup d'autres ont fixé le seuil à 25 000 \$. En Suisse, il est de 250 000 \$.

Le sénateur Austin : Quelles sanctions pourriez-vous imposer à des institutions financières qui ne se conformeraient pas aux exigences de déclaration?

M. Intscher : Avant de vous répondre, j'aimerais vous expliquer rapidement notre approche générale. Nous considérons le programme de conformité en partie comme un outil dissuasif pour décourager le blanchiment d'argent et le financement d'activités terroristes, mais aussi comme un moyen d'augmenter au maximum la qualité et la quantité des rapports que nous soumettent les institutions.

Nos rapports avec les entités déclarantes sont marqués par la coopération et l'esprit constructif. Nous fournissons à ces entités beaucoup d'information sur leurs obligations de conformité. Nous leur demandons de remplir des questionnaires d'autoévaluation pour nous donner une idée de la façon dont elles perçoivent ce qu'elles font. Et lorsque les risques de non-conformité sont particulièrement élevés, nous procédons à des examens.

En cas de lacunes ou de transgressions mineures, nous enverrions normalement une lettre pour dire : « Voici quelles sont vos lacunes sur le plan de la conformité; nous vous donnons 30 jours pour nous indiquer comment vous entendez y remédier. » Et nous effectuerions fort probablement une visite de suivi pour nous assurer que l'institution a effectivement apporté les correctifs prévus. Voilà pour la manière douce.

When we think there is significant deficiency or failure to report certain kinds of transactions, the act provides pretty serious criminal penalties for failure to report, failure to keep records and so on. When we think that a reporting entity is substantively not complying and is indifferent to, or resistant to, our efforts to bring them into compliance, we can then refer them to the police for investigation and prosecution for non-compliance.

The penalties that would come into force are: failure to report a suspicious transaction — conviction could lead to up to five years imprisonment and a fine up to \$2 million; failure to report a large cash transaction — conviction could lead to a fine of up to \$500,000 for the first offence and \$1 million for subsequent offences; and failure to obtain records — conviction could lead to five years imprisonment and a fine of up to \$500,000.

Senator Austin: Would officers and directors of these organizations be subject to possible fines and imprisonment?

Mr. Intscher: Yes.

Senator Austin: Anyone who had control of those deficient behavioural patterns would be subject to a penalty.

Have you had complaints about the burdens or costs of mandatory reporting for these financial institutions?

Mr. Intscher: I am not aware of any complaints, perhaps in part because the financial industry generally embraces and supports the objectives of this initiative. They are responsible corporate citizens, which they were before this regime came into effect. Financial institutions were making disclosures to law enforcement agencies about suspected criminal activity and money laundering before the act was in place. They have welcomed this initiative because it is more comprehensive and it levels the field. Everyone is subject to the same requirements, whereas the previous voluntary regime always left some wondering whether their competitors might be cutting a few corners.

In addition, when we implemented the reporting requirements we engaged in extensive discussions, for a few reasons, with reporting entities such as banks, credit unions, currency exchanges, et cetera. We wanted to provide a lot of information to them about what we would be asking them to do. We wanted to give them lots of advance notice that this was coming. We wanted to develop reporting mechanisms that made it fairly easy for entities to report.

Cependant, si nous pensons qu'il y a une déficience majeure ou que certaines opérations ne nous sont pas signalées, la loi prévoit des peines criminelles assez sévères pour les institutions qui ne déclarent pas certaines choses, qui ne tiennent pas de dossiers, et ainsi de suite. Quand nous pensons qu'une entité déclarante ne se conforme vraiment pas aux exigences et qu'elle n'accorde pas d'importance à nos efforts pour l'amener à s'y conformer, ou encore si elle y résiste, nous pouvons soumettre le cas à la police pour qu'elle fasse enquête et entame des poursuites pour non-conformité.

Les peines prévues sont les suivantes : une institution qui ne signalerait pas une opération douteuse pourrait, si elle était reconnue coupable, écoper d'une peine allant jusqu'à cinq ans de prison et 2 millions de dollars d'amende; pour avoir omis de déclarer une importante opération en espèces, la peine serait une amende pouvant atteindre 500 000 \$ pour la première infraction et 1 million pour les infractions subséquentes; et pour une infraction relative à la production de dossiers, la peine de prison pourrait aller jusqu'à cinq ans et l'amende, jusqu'à 500 000 \$.

Le sénateur Austin : Les directeurs et les administrateurs de ces organisations seraient-ils eux aussi passibles d'amendes et d'emprisonnement?

M. Intscher : Oui.

Le sénateur Austin : Toute personne ayant un certain contrôle sur ces comportements déficients pourrait se voir imposer une sanction.

Avez-vous déjà eu des plaintes sur le fardeau ou les coûts que les exigences de déclaration représentent pour les institutions financières?

M. Intscher : Je n'ai jamais entendu dire qu'il y ait eu des plaintes, peut-être en partie parce que l'industrie des services financiers appuie dans l'ensemble les objectifs de cette initiative. Ces institutions sont conscientes de leurs responsabilités sociales, et elles l'étaient déjà avant que ce régime soit mis en place. Elles avertissaient déjà les organismes d'application de la loi avant l'adoption de la loi, si elles soupçonnaient des activités criminelles ou du blanchiment d'argent. Elles ont très bien accueilli cette initiative parce qu'elle est plus complète et que les règles du jeu sont maintenant les mêmes pour tous. Tout le monde doit respecter les mêmes exigences, alors qu'avec le système discrétionnaire qui existait avant, certaines institutions se demandaient parfois si leurs concurrentes étaient aussi zélées qu'elles auraient dû l'être.

En outre, quand nous avons mis en place les exigences de déclaration, nous avons eu de longues discussions, pour diverses raisons, avec les entités déclarantes comme les banques, les coopératives de crédit, les agences de change, et ainsi de suite. Nous voulions leur fournir beaucoup d'information sur ce que nous allions leur demander de faire. Nous voulions aussi leur donner un bon préavis. Nous tenions à ce que les mécanismes de déclaration leur rendent la tâche assez facile.

We rolled out an electronic reporting system straight to the reporting entities. It allowed them access to the electronic form on our website so they could easily fill it in and send it to us electronically. We did this, in some cases, in ways that had us asking for less information than we would have liked, ideally.

For example, with international wire transfers, there is any amount of information that would be nice to have but to facilitate the reporting process and to reduce the costs of reporting for the entities, we decided to accept the information that travels with those electronic transfer instructions. In other words, if they use the swift transfer message system to transfer money from London to Toronto, that becomes the information reported to FINTRAC that we then work with.

Senator Austin: I have one question that requires a very short answer. Does the legislation exonerate these financial institutions from civil liability in connection with the transfer of the information to FINTRAC?

Mr. Intscher: Yes.

Senator Jaffer: Following along Senator Austin's line of questions, do you also work closely with the Office of the Superintendent of Financial Institutions, OSFI, when there is no compliance? Is that another way to deal with non-compliance?

Mr. Intscher: That is a good question. Yes, we have received authority to enter into information exchange agreements on compliance, with other regulators. We are in the process of concluding agreements with various regulators for them to conduct some of the compliance work on our behalf. We have put such an agreement in place with OSFI, and I believe we have four provincial gaming regulators. There are a number of other regulatory bodies with whom we are in discussion to conclude such agreements.

Senator Jaffer: Madam Chairman, my next question is long and technical. If I may, I will submit it to you in writing for sending to Mr. Intscher at FINTRAC for a written response.

The Chairman: I would be pleased to do that.

Senator Joyal: Mr. Intscher, in your presentation you did not refer to any international agreement that would facilitate the exchange of information among countries in respect of money laundering and organized crime. Is that right? In the list of the 20 that you mentioned, I see a huge gap in some regions of the world where you cannot depend on a counterpart for similar information exchanges.

Mr. Intscher: Currently, there is not an international agreement. Bodies such as FINTRAC exchange this kind of information on a bilateral basis with partners that might have information relevant to their work and in whom they have confidence. Those countries with whom we have concluded

Nous leur avons donné accès directement à un système de déclaration électronique. Elles peuvent ainsi avoir accès au formulaire électronique sur notre site Web; elles peuvent donc le remplir facilement et nous le renvoyer par voie électronique. Dans certains cas, cependant, nous avons dû demander moins d'information que nous l'aurions voulu.

Dans le cas des téléversements internationaux, par exemple, il y a une foule de renseignements que nous aimerions bien avoir, mais pour faciliter le processus de déclaration et réduire les coûts pour les entités déclarantes, nous avons décidé d'accepter l'information transmise avec les instructions relatives au téléversement. Autrement dit, si c'est le système de transmission de messages SWIFT qui est utilisé pour virer des fonds de Londres à Toronto, par exemple, c'est cette information qui est transmise à CANAFE et avec laquelle nous devons travailler.

Le sénateur Austin : Je voudrais poser une question qui amène une réponse très courte. La loi exempte-t-elle les institutions financières de toute responsabilité civile relativement à la divulgation d'information à CANAFE?

M. Intscher : Oui.

Le sénateur Jaffer : Pour faire suite aux questions du sénateur Austin, travaillez-vous aussi en étroite collaboration avec le Bureau du surintendant des institutions financières, le BSIF, quand des institutions ne se conforment pas aux exigences? Est-ce que c'est un autre moyen à votre disposition en cas de non-conformité?

M. Intscher : C'est une question intéressante. Oui, nous avons été autorisés à échanger des renseignements sur la conformité avec d'autres organismes de réglementation. Nous sommes en train de conclure des ententes avec différents organismes pour qu'ils se chargent de certains aspects des vérifications de conformité en notre nom. Nous en avons conclu une avec le BSIF, et aussi avec quatre organismes provinciaux de réglementation du jeu, il me semble. Et nous sommes actuellement en pourparlers avec d'autres organismes de réglementation en vue de conclure aussi des ententes avec eux.

Le sénateur Jaffer : Madame la présidente, ma prochaine question est longue et détaillée. Si vous me le permettez, je vais vous la soumettre par écrit pour que vous la transmettiez à M. Intscher, de CANAFE, et qu'il nous donne une réponse écrite.

La présidente : Avec plaisir.

Le sénateur Joyal : Monsieur Intscher, vous n'avez pas mentionné dans votre déclaration aucun accord international qui faciliterait les échanges d'information entre pays au sujet du blanchiment d'argent et du crime organisé. C'est bien exact? Sur la liste des 20 pays que vous avez mentionnés, je vois qu'il n'y a dans certaines régions du monde absolument aucun homologue sur lequel vous pourriez compter pour obtenir de l'information de ce genre.

M. Intscher : Il n'existe pas d'accord international pour le moment. Les organismes comme CANAFE s'échangent ces renseignements sur une base bilatérale, avec les partenaires qui sont susceptibles d'avoir de l'information pertinente pour leur travail et en qui ils ont confiance. Les pays avec lesquels nous

agreements reflect many of the significant destinations or points of origin of financial transfer information that we can see from the data reported to FINTRAC. Numerous other countries are still of interest to us and, in some cases, they are less interested in talking to us. There are a couple of jurisdictions, for example, where we have been trying for more than two years to engage in discussions about a memorandum of understanding, MOU, for the exchange of information. For whatever reasons, which can relate to privacy or bank secrecy within their own jurisdictions, they may be reluctant or unable to exchange information.

In some instances, there is a kind of disconnect between our requirement for a memorandum of understanding and their lack of authority to enter into such an agreement. They could exchange information freely without a memorandum of understanding but they are not authorized to enter into an agreement. With one country, we were able to devise a formula to conclude the memorandum of understanding in the form of a letter of intent between the head of the counterpart organization and me. That organization subscribes to the same definitions, descriptions and restrictions but they were not authorized to sign an MOU.

There is an informal association of bodies such as ours that has developed standards for financial intelligence units in terms of their independence, ability to disclose information and ability to exchange information with other foreign bodies. Membership in that association is being urged forcefully by the International Monetary Fund and the World Bank. There are 94 bodies such as FINTRAC that belong to the association and another 20 or 25 on the near horizon set to join.

When they become members, they commit themselves to the principles of exchange of information and the protection of information. Within the association, there are sanctions for members who violate the confidentiality of the information that is shared with them. Currently, there is not an international agreement that would cover the exchange of this kind of information.

Senator Joyal: My last question is in relation to the Auditor General's report that you referred to in your presentation. You said that you are working to enlarge the scope of information to be disclosed. Could you be more specific?

Mr. Intscher: We do not actually have the lead on that initiative. Rather, the Department of Finance has the lead on that and is responsible for the legislation and regulations.

However, the concerns that were expressed to the Auditor General, and that we were also aware of previously, were that law enforcement agencies would prefer if we could enrich the package that we disclose to them to include more information: to include information, for example, as to our suspicion of the underlying

avons conclu des ententes englobent bon nombre des principales destinations ou des principaux points d'origine des virements financiers, d'après ce que nous pouvons voir à partir des données transmises à CANAFE. Beaucoup d'autres pays nous intéressent aussi, mais, dans certains cas, ils sont moins intéressés à nous parler. Il y en a quelques-uns, par exemple, avec lesquels nous essayons depuis plus de deux ans d'engager des pourparlers en vue de la signature d'un protocole d'entente qui nous permettrait d'échanger de l'information. Pour je ne sais trop quelles raisons, qui se rattachent peut-être à leurs propres règles en matière de protection des renseignements personnels ou de secret bancaire, ils ne veulent pas ou ne peuvent pas divulguer cette information.

Dans certains cas, il y a en quelque sorte un hiatus parce que nous avons besoin d'un protocole d'entente alors que notre homologue n'a pas les pouvoirs nécessaires pour en signer un. Il pourrait échanger de l'information librement, sans protocole d'entente, mais il n'est pas autorisé à conclure une entente. Avec un pays en particulier, nous avons fini par faire une lettre d'intention entre moi et le chef de l'organisation correspondant à la nôtre. Cette organisation souscrit aux mêmes définitions, aux mêmes descriptions et aux mêmes restrictions que nous, mais elle n'était pas autorisée à signer un protocole d'entente.

Il y a une association officieuse qui regroupe des organismes comme le nôtre, et qui a élaboré des normes pour les unités du renseignement financier, en ce qui concerne par exemple leur indépendance et leur capacité de divulguer de l'information et d'en échanger avec d'autres entités étrangères. Le Fonds monétaire international et la Banque mondiale incitent fortement les organismes à adhérer à cette association. Il y a 94 organismes comme CANAFE qui en sont membres, et 20 ou 25 autres qui devraient s'y joindre bientôt.

Quand ils deviennent membres, les organismes s'engagent à respecter les principes du partage et de la protection de l'information. Au sein de l'association, il y a des sanctions prévues pour les membres qui violent la confidentialité de l'information qui leur est transmise. Mais, pour le moment, il n'y a pas d'accord international couvrant ces échanges d'information.

Le sénateur Joyal : Ma dernière question se rattache au rapport de la vérificatrice générale, auquel vous avez fait allusion dans votre déclaration. Vous avez dit que vous cherchiez à augmenter la portée des renseignements pouvant être divulgués. Pouvez-vous être plus précis?

M. Intscher : Ce n'est pas nous qui dirigeons les opérations à cet égard. C'est plutôt le ministère des Finances, qui est responsable de la loi et de son règlement.

Cependant, les préoccupations exprimées par la vérificatrice générale — dont nous étions conscients nous aussi avant son rapport — portaient sur le fait que les organismes d'application de la loi préféreraient que nous puissions enrichir le produit que nous leur envoyons, en leur fournissant plus d'information; ils

activity, and to provide more information as to what led to our reaching suspicion or indicators of money laundering or terrorist financing that we used in coming to that determination.

While we are sympathetic to their needs and their statement as to how to enhance the utility of the product, there are some significant legal and constitutional issues that are raised by some of those proposals, so that needs to be studied quite carefully. In some cases, the inclusion of additional “designated information” or identifying information might be useful where linkages can then be made or can be shown that it is not now possible for us to show.

We are also, independent of that exercise, internally in our organization, looking at ways in which we can make the information that we disclose more accessible and more vivid. In other words, the significance of the information is more readily apparent at first glance because it was our sense that in a number of case disclosures we made that were found to be frustrating, we had included large quantities of transaction information and it was pretty dense. We are looking at ways in which we can present that in tabular or chart form that makes the significance of it jump out more at the investigator who receives it.

Out of the initiative that is being led by finance, there may be some legislative and regulatory proposals that emerge. From our own work internal to FINTRAC, there will also be some changes to how the product is presented, how the information is presented and how relationships are shown, which will make it more immediately meaningful to the occasional recipient of the product.

The Chairman: Thank you very much to all of you. This obviously is a very difficult issue, one of great interest to the committee and it has been quite a session.

I want Senator Jaffer to know that once her longer question is transmitted to you and responded to, that will be included as an appendix to this set of hearings.

Honourable senators, on that note, we will adjourn. We will be back in our chairs at 1 p.m. on the dot for our afternoon session.

The committee adjourned.

OTTAWA, Monday, April 18, 2005

The Special Senate Committee on the Anti-terrorism Act met this day at 1 p.m. to undertake a comprehensive review of the provisions and operations of the Anti-terrorism Act, (S.C.2001, c.41).

voudraient de l'information, par exemple, sur nos soupçons concernant l'activité sous-jacente aux opérations que nous leurs signalons, et plus de renseignements sur ce qui nous a amenés à nous poser des questions ou sur les indices de blanchiment d'argent ou de financement d'activités terroristes sur lesquels nous nous sommes fondés pour en arriver à notre conclusion.

Nous sommes conscients des besoins de ces organismes et nous comprenons qu'ils veulent améliorer l'utilité du produit, mais certaines de ces propositions soulèvent d'importantes questions juridiques et constitutionnelles et doivent donc être étudiées très attentivement. Dans certains cas, l'ajout d'« information désignée » supplémentaire ou d'information permettant des identifications pourrait être utile parce qu'elle permettrait d'établir des liens ou de démontrer certaines choses que nous ne pouvons pas établir ou démontrer pour le moment.

Par ailleurs, indépendamment de cet exercice, nous examinons aussi à l'intérieur de notre propre organisation les moyens à prendre pour rendre l'information que nous divulguons plus accessible et plus vivante. Autrement dit, nous cherchons comment rendre la signification de l'information plus évidente au premier coup d'œil parce que nous avons l'impression que, dans un certain nombre de cas où l'information que nous avons divulguée n'était pas satisfaisante, nous avions inclus une foule de renseignements sur les opérations; c'était donc assez dense. Nous cherchons des moyens de présenter tout cela sous forme de tableaux ou de diagrammes qui rendraient nos renseignements nettement plus clairs pour l'enquêteur qui les reçoit.

L'initiative menée par le ministère des Finances pourrait déboucher sur des propositions législatives et réglementaires. Et notre propre travail interne, à CANAFE, entraînera aussi des changements quant à la présentation du produit — de l'information elle-même et des liens entre ses différents éléments —, pour que tout cela ait immédiatement plus de sens pour la personne qui reçoit ce produit de temps en temps.

La présidente : Merci beaucoup à tous. C'est évidemment une question très difficile, qui intéresse beaucoup le comité. Nous avons eu une excellente séance.

Je tiens à signaler au sénateur Jaffer qu'une fois que sa longue question aura été transmise au témoin et qu'il y aura répondu, le tout sera publié en annexe au compte rendu de notre séance d'aujourd'hui.

Honorables sénateurs, sur ce, nous allons lever la séance. Nous serons de retour dans nos fauteuils à 13 heures pile pour notre séance de l'après-midi.

La séance est levée.

OTTAWA, le lundi 18 avril 2005

Le Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste se réunit aujourd'hui à 13 heures pour procéder à un examen approfondi des dispositions et de l'application de la Loi antiterroriste (L.C. 2001, ch.41).

Senator Joyce Fairbairn (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I will call the meeting to order. This is the seventeenth meeting with witnesses of the Special Senate Committee on the Anti-terrorism Act. For our viewers, I will explain the purpose of this committee.

In October 2001, as a direct response to the terrorist attacks in New York City, Washington DC and Pennsylvania, and at the request of the United Nations, the Canadian government introduced Bill C-36, the Anti-terrorism Act. Given the urgency of the situation then, Parliament was asked to expedite our study of the legislation and we agreed, and the deadline for passage of that bill was mid-December of 2001.

However, concerns were expressed that it was difficult to thoroughly assess the potential impact of this legislation within such a short time. For that reason, it was agreed that three years later Parliament would be asked to examine the provisions of the act and its impact on Canadians with the benefit of hindsight and a less emotionally charged public. The work of this special committee represents the Senate's efforts to fulfil that obligation.

When we have completed the study, we will make a report to the Senate and outline any issue which we believe should be addressed, and will allow the results of our work to be made available to the Government of Canada and to the public. I should say that the House of Commons is undertaking a similar process at this time.

The committee so far has met with government ministers and officials, with international and domestic experts on the threat environment and with legal experts as well as those involved in enforcement and intelligence gathering. This afternoon we will be discussing the oversight of that intelligence gathering and policing.

From the Commission for Public Complaints Against the RCMP, we are joined by Chair Shirley Heafey, as well as Steve McDonnell, who is Senior General Counsel. Also, from the Security and Intelligence Review Committee, we are joined by Executive Director Susan Pollak, and Sharon Hamilton, the Senior Research Advisor. They are joined by Tim Farr, the Associate Executive Director, and Marian McGrath, Senior Counsel, who will be assisting with answers to the questions.

As always, honourable senators, and as we found out this morning, these are interesting occasions and we would like to have the maximum time for questions and answers. I would urge you to be as concise as possible in your questions and in the answers so that all of our senators are able to receive the information that this committee needs.

Le sénateur Joyce Fairbairn (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Honorables sénateurs, je déclare la séance ouverte. Il s'agit de la dix-septième séance au cours de laquelle nous entendrons des témoins. À l'intention de nos téléspectateurs, je vais expliquer l'objet du comité.

En octobre 2001, en réaction directe aux attaques terroristes survenues à New York, à Washington, D.C., et en Pennsylvanie, et à la demande des Nations Unies, le gouvernement canadien a présenté le projet de loi C-36, la Loi antiterroriste. Étant donné l'urgence de la situation à l'époque, le Parlement a été invité à accélérer l'étude du projet de loi, et nous avons accepté. L'échéance pour l'adoption du projet de loi avait été fixée à la mi-décembre de 2001.

Cependant, certains trouvaient qu'il était difficile d'effectuer une évaluation complète de l'incidence potentielle de cette mesure législative en si peu de temps. Pour cette raison, il a été entendu que le Parlement examinerait, dans trois ans, les dispositions de la loi et ses répercussions sur les Canadiens, profitant ainsi du recul qu'il aurait pris et d'un climat beaucoup plus calme. Les travaux du comité spécial viennent concrétiser cet engagement pour ce qui est du Sénat.

Lorsque nous aurons terminé notre étude, nous allons présenter au Sénat un rapport qui exposera les points sur lesquels il faudrait se pencher selon nous. De plus, les résultats de nos travaux seront mis à la disposition du gouvernement et de la population canadienne. Je signale que la Chambre des communes a entrepris un processus analogue.

À ce jour, le comité a rencontré des ministres et des fonctionnaires du gouvernement, des experts canadiens et étrangers en matière de menace, des spécialistes en droit ainsi que des intervenants chargés d'appliquer la loi et de recueillir des renseignements de sécurité. Cet après-midi, nous discuterons de la surveillance des activités de renseignement de sécurité et des services policiers.

Mme Shirley Heafey, présidente de la Commission des plaintes du public contre la GRC, ainsi que Steve McDonnell, conseiller juridique principal de cet organisme, sont des nôtres aujourd'hui. De plus, du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, nous accueillons Susan Pollak, directeur exécutif, et Sharon Hamilton, conseillère principale en recherche. Elles sont accompagnées de Tim Farr, directeur exécutif associé, et Marian McGrath, conseillère juridique principale, qui les aideront à répondre aux questions.

Comme d'habitude, honorables sénateurs, et comme nous l'avons constaté ce matin, il s'agit de rencontres intéressantes et nous aimerions profiter au maximum du temps prévu pour les questions et réponses. Je vous incite donc à être aussi concis que possible dans vos questions et réponses pour que tous les sénateurs puissent aller chercher l'information dont le comité a besoin.

Ms. Shirley Heafey, Chair, Commission for Public Complaints Against the RCMP: Good afternoon, senators, and Madam Chair, and I thank you for inviting me. As the chair said, this is an important topic.

I would like to start off by telling you about the experience I have that is relevant to the topic we are discussing today. I have been Chair of the Commission for Public Complaints Against the RCMP, which I will call the CPC, for almost eight years and a part-time member before that for two years. Prior to that, I was head of complaints and senior investigator at the Security Intelligence Review Committee, SIRC, for four years.

[*Translation*]

Police forces and security intelligence services have had a difficult time since the events of September 11. Oversight agencies, responsible for monitoring the conduct of those responsible for such activities, have had a difficult time. These agencies are often in the position of having to be critical of the very people who are working hard to keep us safe.

[*English*]

However, given the extraordinary powers provided to our police services and our national security services, it is vital to have effective oversight of their work in order to ensure that the civil liberties and human rights that we have acquired are preserved. As you know, the aim of the anti-terrorism legislation is preventive. That makes sense. There is no point in having legislation whose aim is to clean up after the damage is done. However, that is a double-edged sword.

For example, police can obtain a search warrant to search a home. They can rummage through it and never lay charges if nothing is found. That is all in the name of prevention. If no charges are laid, the person whose home was searched and who objects to such a search has no recourse but to come to the CPC. However, the RCMP has denied us access to this kind of relevant information, which in our view is contrary to the RCMP Act, because it requires the RCMP to furnish us with all information relevant to a complaint.

As a result, we are prevented from effectively reviewing any complaint where access to information is denied. There are at least two current files in our office involving national security activities of the RCMP where we have been provided with so little information that we cannot respond.

Obviously we have a difference of opinion with the RCMP on this point. We believe we have the mandate to do the work but just do not have the tools to carry out the mandate, to enforce the mandate, in fact.

Mme Shirley Heafey, présidente, Commission des plaintes du public contre la GRC : Bon après-midi, honorables sénateurs et madame la présidente. Je vous remercie de votre invitation. Comme l'a dit la présidente, cette question est importante.

Pour débiter, j'aimerais vous faire part de mon expérience professionnelle qui est directement liée à discussion d'aujourd'hui. Je suis présidente de la Commission des plaintes du public contre la GRC, que j'appellerai la CPP, depuis près de huit ans et j'ai été membre à temps partiel de ce même organisme pendant deux ans auparavant. J'ai aussi été chef des plaintes et enquêteur principal du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, le CSARS, pendant quatre ans.

[*Français*]

Il s'agit d'une période difficile pour les services de police et les services de sécurité depuis les événements du 11 septembre. C'est une période difficile pour les organismes de surveillance qui doivent examiner la conduite des personnes responsables de ces activités. Les organismes de surveillance se retrouvent souvent dans une situation où ils doivent critiquer les activités des personnes qui travaillent fort à assurer notre sécurité.

[*Traduction*]

Cependant, compte tenu des pouvoirs extraordinaires conférés à nos services de police et à nos services de sécurité nationale, il est essentiel que les activités de ces derniers fassent l'objet d'une surveillance efficace pour assurer le maintien des libertés civiles et des droits de la personne dont nous jouissons. Comme vous le savez, la Loi antiterroriste est de nature préventive. Ce qui est logique. À quoi bon adopter une loi qui servirait à nettoyer les dégâts après coup. Toutefois, cela est une arme à deux tranchants.

Les services de police peuvent, par exemple, obtenir un mandat de perquisition pour fouiller une maison et ne jamais porter d'accusation s'ils ne trouvent rien. Cela est fait au nom de la prévention. Si aucune accusation n'est jamais portée, la personne dont la maison a été fouillée et qui s'opposait à une telle fouille n'a d'autre recours que de faire appel à la CPP. Cependant, la GRC refuse de nous donner accès à des renseignements pertinents, ce qui d'après nous va à l'encontre de la Loi sur la GRC, car cette loi oblige la GRC à nous fournir tous les renseignements qui concernent une plainte.

Nous ne pouvons examiner efficacement les plaintes quand on refuse de nous donner accès aux renseignements. Nous avons actuellement entre nos mains deux dossiers concernant des activités de la GRC en matière de sécurité nationale que nous ne pouvons traiter en raison du peu d'information qui nous a été fournie.

Évidemment, nous avons une sérieuse divergence d'opinion avec la GRC à ce sujet. Nous croyons avoir le mandat pour effectuer le travail, mais nous n'avons pas les outils pour appliquer ce mandat.

In effect, unlike CSIS, our national police service has no effective civilian oversight, certainly not of national security activities given to it since the anti-terrorism legislation was enacted.

[*Translation*]

For example, the RCMP has the right to apply to a judge to obtain a search warrant, search a home, lay no charges possibly because no evidence of wrongdoing was found and, at present, there is no civilian authority that has the ability to examine the search warrant to verify the information. Courts rely on the sworn affidavit of a police officer. They do not have the time to verify the file information substantiating the application for warrant. In the case of CSIS, the Security Intelligence Review Committee and the Inspector General of the Canadian Security Intelligence Service do that job. In the case of the RCMP, no one does.

[*English*]

Further, CPC has no power to audit RCMP files. CPC can only act on the basis of a complaint. If no member of the public complains, we never find out about it. In the case of members of the Muslim population, since 9/11 there is too much fear of bringing unwanted attention to themselves or of police retaliation for them to come forward and make complaints about police conduct. Many people in Canada have not lived here their whole lives and are from countries where retaliation by the police does happen. They are not accustomed to thinking of the police as our protectors.

As chair of the CPC, I have the ability to make a complaint about RCMP conduct. However, I have to find out about the conduct before I can lodge such a complaint. Unless an incident is publicized and comes to my attention, for example, through the media, we will never find out about it.

[*Translation*]

I would like to take the opportunity to clarify some information provided by Commissioner Zaccardelli to Senator Fraser when he appeared before you last week.

[*English*]

In an exchange between Senator Fraser and Commissioner Zaccardelli last week, which can be found at page 1030-20 of your proceedings from last week, it was suggested that Senator Fraser was wrong in believing that there had to be a specific complaint about a specific case before the CPC could act. Senator Fraser was not wrong. The police pursuits investigation mentioned by the commissioner arose out of a complaint by a member of the public.

En fait, contrairement au SCRS, notre service de police nationale ne fait pas l'objet d'une surveillance efficace par des civils. Cela est d'autant plus vrai en ce qui concerne les activités en matière de sécurité nationale dont il est responsable depuis la promulgation de la Loi antiterroriste.

[*Français*]

Par exemple, la GRC a le droit de présenter une demande à un juge pour obtenir un mandat de perquisition, de perquisitionner une résidence, ne porter aucune accusation possiblement en raison du fait qu'aucun élément de preuve d'acte pré-judiciaire n'a été trouvé et aucun organisme civil n'a présentement la compétence d'examiner le mandat de perquisition afin de vérifier les renseignements. Les tribunaux se fient à la déclaration sous serment d'un policier. Ils ne disposent pas assez de temps pour vérifier les renseignements au dossier pouvant appuyer la demande d'un mandat. En ce qui concerne le service de sécurité, c'est le comité de surveillance et l'inspecteur général du service de sécurité qui s'acquittent de cette fonction, mais personne n'accomplit cette tâche à l'égard de la GRC.

[*Traduction*]

De plus, la CPP ne détient aucun pouvoir de vérification des dossiers de la GRC. La CPP ne peut agir que si une plainte est déposée. Si personne ne dépose de plainte, nous n'en saurons rien. Dans le cas des membres des collectivités musulmanes, depuis les événements du 11 septembre, on ne souhaite guère attirer l'attention sur soi-même et on craint des représailles de la part de la police si on décide de déposer une plainte concernant la conduite de la police. Bien des gens au Canada viennent de pays où la police exerce des représailles et ils n'ont pas l'habitude de penser que les policiers assument un rôle de protecteurs.

En tant que présidente de la CPP, je suis autorisée à formuler une plainte en ce qui concerne la conduite de la GRC. Cependant, je dois être informée de l'incident avant de pouvoir déposer une plainte. À moins qu'on ne parle beaucoup d'un incident en particulier et que j'en sois avisée par le biais des médias, par exemple, la CPP n'en sera jamais informée.

[*Français*]

J'aimerais donc maintenant profiter de l'occasion pour clarifier certains renseignements dont le commissaire Zaccardelli a fait part au sénateur Fraser lorsqu'il a comparu devant vous la semaine dernière.

[*Traduction*]

Lors d'un échange entre le sénateur Fraser et le commissaire Zaccardelli la semaine dernière, qui se trouve à la page 1030-20 de vos délibérations, on a laissé entendre que le sénateur Fraser avait tort de croire qu'il devait y avoir une plainte précise sur un incident précis pour que la CPP puisse agir. Le sénateur Fraser n'avait pas tort. L'enquête sur les poursuites policières dont a parlé le commissaire découle d'une plainte déposée par un membre du public.

I am not trying to show up the commissioner's memory on this case that took place a few years ago, but I was concerned that his response could inadvertently mislead you into believing that the CPC has, like SIRC, the power to audit RCMP activities. By "audit" I mean a review of selected files where no complaint has been made. For instance, we cannot ask to review 10 files during a given time period in which searches have been conducted. However, SIRC has that power to audit CSIS activities. I believe that the CPC needs that same ability to effectively review RCMP conduct.

[Translation]

When the CPC was established in 1988, the RCMP was not involved in national security activities and intelligence gathering in the manner in which it is now. CSIS had become a separate and independent entity, and it carried out those duties. The RCMP is back in that business since the events of September 11. As a result of the RCMP's new powers, the CPC also needs to be given the authority to review such activities.

[English]

Finally, the RCMP did not ask for these additional powers after 9/11, but it got them nonetheless. We believe that with increased powers should come increased accountability. I agree with Senator Fraser's suggestion last week in her question to Commissioner Zaccardelli that effective civilian review of the RCMP does depend on the ability of the CPC to initiate reviews on its own, without a complaint.

Ms. Susan Pollak, Executive Director, Security Intelligence Review Committee: Good afternoon. I would like to begin by extending greetings from the chair of the committee and the other committee members who could not be here with us today. As SIRC's Executive Director, I will be speaking on their behalf. It is a great privilege to be here to address you. I sincerely hope that my comments will assist in your review of the Anti-terrorism Act.

I would like to discuss three matters. First, I will provide you with a very brief description of what SIRC does. Second, I will discuss SIRC's first review of a CSIS activity arising directly out of the Anti-terrorism Act, specifically, their role in the terrorist entity-listing process. Finally, I would like to raise some questions with respect to the Security of Information Act as amended by the Anti-terrorism Act regarding SIRC's role in the public interest defence when a person who is permanently bound to secrecy discloses classified information.

SIRC is an external review body independent of government. It was established to provide assurance to Parliament that CSIS is complying with the law in the performance of its duties. In doing so, the committee ensures that CSIS does not undermine the fundamental rights and freedoms of Canadians while it carries out its mandate to guard against threats to national security.

Je ne tente pas de ressasser les souvenirs du commissaire quant à une affaire qui date de plusieurs années, mais sa déclaration pourrait vous induire en erreur et vous faire croire que la CPP, à l'instar du CSARS, détient un pouvoir de vérification des activités de la GRC. Par vérification, j'entends l'examen de dossiers donnés pour lesquels aucune plainte n'a été formulée. Nous ne pouvons demander, par exemple, d'examiner dix dossiers qui comportent des fouilles dans une période donnée. Le CSARS a toutefois le pouvoir de vérifier les activités du SCRS. Je crois que la CPP a besoin elle aussi de ce pouvoir pour bien examiner la conduite de la GRC.

[Français]

Lorsque la CPP a été créée en 1988, la GRC ne participait pas aux activités de sécurité nationale et au recueil de renseignement comme elle le fait maintenant. Le service de sécurité était devenu une entité distincte et indépendante qui exerçait ses fonctions. La GRC participe à cette tâche depuis les événements du 11 septembre. En conséquence de ses nouveaux pouvoirs, la CPP doit avoir aussi l'autorisation d'examiner ces activités.

[Traduction]

Enfin, la GRC n'a pas demandé ces nouveaux pouvoirs après les événements du 11 septembre, mais ces pouvoirs lui ont tout de même été conférés. Selon nous, des pouvoirs accrus doivent s'accompagner de responsabilités accrues. Je suis d'accord avec la suggestion formulée par le sénateur Fraser la semaine dernière dans sa question au commissaire Zaccardelli, à savoir qu'un examen civil efficace de la GRC dépend de la capacité de la CPP d'effectuer des examens de façon autonome, sans qu'une plainte soit déposée.

Mme Susan Pollak, directrice exécutive, Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité : Bon après-midi. J'aimerais tout d'abord vous transmettre les salutations de la présidente et des autres membres du comité qui n'ont pu se joindre à nous aujourd'hui. Je parlerai en leur nom, en ma qualité de directeur exécutif. C'est pour moi un grand honneur de vous parler aujourd'hui. J'espère sincèrement que mes observations vous aideront dans votre examen de la Loi antiterroriste.

J'aborderai trois éléments. Tout d'abord, je survolerai très rapidement le rôle du CSARS. Ensuite, je parlerai du premier examen du CSARS sur une activité du SCRS découlant directement de la Loi antiterroriste, plus précisément le rôle de ce dernier dans le processus d'inscription des entités terroristes. Enfin, je ferai quelques observations sur la Loi sur la protection de l'information, modifiée par la Loi antiterroriste, en ce qui concerne le rôle du CSARS dans la défense d'intérêt public dont peut se prévaloir une personne astreinte au secret à perpétuité qui divulgue des renseignements classifiés.

Le CSARS est un organisme d'examen externe indépendant du gouvernement. Il a été établi pour donner au Parlement l'assurance que le SCRS respecte la loi dans l'exercice de ses fonctions. Ce faisant, le comité veille à ce que le SCRS ne brime pas les droits et libertés fondamentaux des Canadiens dans le cadre de son mandat qui consiste à protéger le pays contre les menaces à la sécurité nationale.

SIRC is the only independent external body with the legal mandate and expertise to review CSIS activities. By “independent” and “external” I mean that SIRC is at arm’s-length from the government and does not report to any minister but, rather, directly to Parliament.

SIRC’s current membership includes the chair, the Honourable Madame Paule Gauthier; the Honourable Gary Filmon; the Honourable Roy Romanow; the Honourable Baljit Chadha; and the Honourable Raymond Speaker.

SIRC has two principal responsibilities; to conduct reviews of CSIS activities and to investigate complaints. We review CSIS activities against four instruments that together form the legislative and policy framework of the service. These are the CSIS Act, ministerial direction, national requirements for security intelligence and CSIS operational policies.

SIRC has the absolute authority to examine all of the service’s activities, no matter how sensitive and how highly classified that information may be, with the exception of cabinet confidences. I want to stress that the committee examines the service’s performance on a retrospective basis only, that is to say, we examine the past activities of the service. Our work is not intended to provide oversight of current CSIS activities.

SIRC also conducts investigations in relation to complaints about CSIS activities, complaints about the denial or revocation of security clearances, ministers’ reports in respect of the Citizenship Act and, finally, complaints made under the Canadian Human Rights Act that are referred to SIRC for national security reasons. The committee issues reports and makes recommendations to the director and to the minister and also reports its findings to the complainant.

It is easy to obtain more information about SIRC by visiting our website. I have brought along copies of our most recent annual report to Parliament as well as a small publication called “Reflections” that recounts SIRC’s 20-year history and describes some of the challenges we face today.

With regard to the role of CSIS in the terrorist entity listing process, when SIRC first appeared before the special Senate committee studying Bill C-36 in October of 2001, we did not anticipate any significant qualitative changes to our work or to that of CSIS as a result of the bill’s impending passage. After all, CSIS did not receive any new powers and its mandate under the CSIS Act, as well as SIRC’s, was unchanged. SIRC assumed that the Anti-terrorism Act would not greatly affect the service’s operations because only a single section of the CSIS Act was amended by the Anti-terrorism Act. That change was to the definition of “threats to the security of Canada,” which was amended to include the words “religious or ideological” in section 2 so that the section now reads:

Le CSARS est le seul organisme externe indépendant qui a le mandat légal et l’expertise nécessaire pour examiner les activités du SCRS. Par « indépendant » et « externe », je veux dire que le CSARS n’a pas de lien de dépendance à l’égard du gouvernement et qu’il n’a pas à faire rapport à aucun ministre; il fait rapport directement au Parlement.

Le CSARS se compose actuellement de l’honorable madame Paule Gauthier, l’honorable Gary Filmon, l’honorable Roy Romanow, l’honorable Baljit Chadha et l’honorable Raymond Speaker.

Le CSARS a deux grandes responsabilités : examiner les activités du SCRS et enquêter sur les plaintes. Nous examinons les activités du SCRS en fonction des quatre éléments qui forment son cadre législatif et stratégique, à savoir la Loi sur le SCRS, les instructions ministérielles, les exigences nationales en matière de renseignement de sécurité et les politiques opérationnelles du SCRS.

Le CSARS a le pouvoir absolu d’examiner toutes les activités du SCRS, même si l’information en cause est de nature délicate et qu’elle est classifiée. Seuls les renseignements confidentiels du Cabinet ne peuvent lui être soumis. Je tiens à souligner que le comité examine seulement le rendement du SCRS après les faits, c’est-à-dire qu’il examine les activités passées. Nous n’avons pas pour but d’assurer une surveillance des activités courantes du SCRS.

Le CSARS enquête aussi sur les plaintes concernant les activités du SCRS, les plaintes concernant le refus ou la révocation d’habilitations de sécurité, les rapports du ministre relatifs à la Loi sur la citoyenneté et, enfin, les plaintes déposées en vertu de la Loi canadienne sur les droits de la personne renvoyées au CSARS pour des raisons de sécurité nationale. Le comité publie des rapports et fait des recommandations au directeur et au ministre; il transmet également ses constatations au plaignant.

Pour en apprendre davantage au sujet du CSARS, il suffit de visiter notre site Web. J’ai apporté des copies de notre dernier rapport annuel au Parlement ainsi qu’une petite publication intitulée « Réflexions » qui relate les 20 ans d’histoire du CSARS et décrit certains des défis qu’il doit maintenant relever.

Pour ce qui est du rôle du SCRS dans le processus d’inscription des entités terroristes, lorsque le CSARS a témoigné pour la première fois devant le comité sénatorial spécial chargé d’étudier le projet de loi C-36 en octobre 2001, nous ne pensions pas que notre travail ou celui du SCRS changerait considérablement sur le plan qualitatif à la suite de l’adoption imminente du projet de loi. Après tout, le SCRS ne recevait pas de nouveaux pouvoirs. De plus, son mandat en vertu de la Loi sur le SCRS et le mandat du CSARS restaient tels quels. Le CSARS supposait que la Loi antiterroriste n’aurait pas une grande incidence sur les activités du SCRS, parce qu’un seul article de la Loi sur le SCRS était modifié. Seule la définition de « menaces envers la sécurité du Canada » à l’article 2 était modifiée par l’ajout des mots « religieux ou idéologique » :

(c) activities within or relating to Canada directed toward or in support of the threat or use of acts of serious violence against persons or property for the purpose of achieving a political, religious or ideological objective within Canada or a foreign state, and

That is section 89 of the Anti-terrorism Act.

SIRC did, however, at that time predict that the bill's passage would result in an increase in the number of complaints we received based on our presumption that many groups or individuals placed on the terrorist entity list established under the Criminal Code would file complaints with SIRC under section 41 of the CSIS Act.

Three years later, that has not proven to be the case. Almost all of the listed entities are foreign based and are, therefore, unlikely to complain to SIRC. In fact, to date we have not received any complaints in relation to the entity-listing process. This situation could change, however, if Canadian citizens or groups with a strong Canadian presence were to be listed in the future.

I would now like to discuss some of the committee's concerns arising from our first review of the service's participation in the terrorist entity-listing process, which I will at times refer to as the TEL process.

SIRC identified three issues. The first relates to the authorities under which CSIS collects information for the purposes of the listing process and the extent of their collection activity, and the other two relate to SIRC's ability to review the listing process.

The first area is CSIS's authority for engaging in the listing process. The TEL process is mandated under section 83.05 of the Criminal Code, as amended by the Anti-terrorism Act. CSIS plays a role in the TEL process by creating the security intelligence reports, or SIRs, considered by the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness in making her recommendation to the Governor-in-Council concerning whether or not an entity should be listed. When we examined the service's role in the TEL process, SIRC asked itself: (1) What is the service's authority to participate in the listing process; (2) What is the meaning of threats to the security of Canada as defined in section 2 of the CSIS Act; and (3) Is the definition of threats to the security of Canada in the CSIS Act consistent with the definition of terrorist activity in the Criminal Code?

These questions are not hypothetical. There are several entities on the Criminal Code list, which currently includes 35 groups, as you know, that do not appear to fall within the definition of threats to the security of Canada under the CSIS Act.

Let me give you two examples.

The Japanese cult, Aum Shinrikyo, is a listed entity. While I cannot discuss the details of CSIS investigations, I can say that this organization has not committed any terrorist acts on Canadian soil and does not have any obvious presence or

c) les activités qui touchent le Canada ou s'y déroulent et visent à favoriser l'usage de la violence grave ou de menaces de violence contre des personnes ou des biens dans le but d'atteindre un objectif politique, religieux ou idéologique au Canada ou dans un État étranger;

Il s'agit de l'article 89 de la Loi antiterroriste.

Le CSARS prévoyait cependant que l'adoption du projet de loi entraînerait une hausse du nombre de plaintes, car nous étions d'avis que de nombreux groupes ou individus inscrits sur la liste des entités terroristes dressée conformément au Code criminel déposeraient des plaintes au CSARS en vertu de l'article 41 de la Loi sur le SCRS.

Après trois ans, cela n'a pas été le cas. Presque la totalité des entités inscrites sont basées à l'étranger et sont donc peu susceptibles de porter plainte au CSARS. En fait, nous n'avons reçu aucune plainte à ce jour au sujet du processus d'inscription des entités. Cela pourrait toutefois changer si des citoyens canadiens ou des groupes comptant de nombreux Canadiens étaient inscrits à l'avenir.

Je vous ferai maintenant part de quelques préoccupations que nous avons eues à la suite de notre premier examen de la participation du SCRS dans le processus d'inscription des entités terroristes.

Le CSARS a cerné trois problèmes. Le premier concerne les pouvoirs dont dispose le SCRS pour recueillir des renseignements aux fins du processus d'inscription et la portée des activités de collecte de ce dernier. Les deux autres ont trait à la capacité du CSARS d'examiner le processus d'inscription.

Le premier problème concerne donc les pouvoirs dont dispose le SCRS en ce qui concerne le processus d'inscription établi à l'article 83.05 du Code criminel, qui a été modifié par la Loi antiterroriste. Le SCRS rédige les rapports de renseignement de sécurité qu'utilise la ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile pour formuler ses recommandations au gouverneur en conseil quant à la pertinence d'inscrire une entité. Le CSARS s'est posé les questions suivantes lorsqu'il a examiné le rôle du SCRS dans le processus d'inscription des entités terroristes : 1) Quels sont les pouvoirs qui autorisent le SCRS à participer au processus d'inscription; 2) En quoi consistent les menaces envers la sécurité du Canada définies à l'article 2 de la Loi sur le SCRS; 3) La définition de menaces envers la sécurité du Canada dans la Loi sur le SCRS est-elle conforme à la définition des activités terroristes dans le Code criminel?

Ce ne sont pas des questions hypothétiques. Plusieurs entités inscrites sur la liste du Code criminel, qui, comme vous le savez, compte actuellement 35 groupes, ne semblent pas correspondre à la définition de menaces envers la sécurité du Canada aux termes de la Loi sur le SCRS.

Je vous donnerai deux exemples.

Le culte japonais, Aum Shinrikyo, est une entité inscrite. Je ne peux divulguer de détails sur les enquêtes du SCRS, mais je peux vous dire que cet organisme n'a jamais commis d'acte terroriste au Canada et n'a pas de présence évidente ou de système d'appui au

support apparatus in Canada. The question for SIRC is whether such an organization falls within the definition of threats to the security of Canada in the CSIS Act.

Similarly, the listed Colombian group known as Las Autodefensas Unidas de Colombia, or AUC, clearly commits terrorist activity in Colombia. No one disputes this fact. Does the AUC, which primarily targets Colombian peasants, represent a threat to the security of Canada?

Section 2 of the CSIS Act is very specific, owing to the importance that Parliament placed on clear legislative boundaries to the service's collection activities. The CSIS Act defines threats to the security of Canada as activities against Canada or detrimental to the interests of Canada in section 2(a); activities within or relating to Canada, sections 2(b) and 2(c); or activities directed toward undermining the established system of government in Canada, section 2(d). Canada and Canadian interests are the common denominators in all four definitions of threats to the security of Canada.

In contrast, section 83.01 of the Criminal Code defines terrorist activity as an act or omission corresponding to the listed offences that is committed in or outside Canada. While the CSIS Act specifies a particular relationship to Canada, the Criminal Code definition for terrorist activity may or may not relate to Canada because it includes activities that may take place outside Canada and that need not specifically relate to Canada.

The bottom line is that it is not necessary for the terrorist activity to have a clear relationship to Canada or to Canadian interests in order for it to meet the definition of terrorist activity in the Criminal Code.

As the Department of Justice has noted, the Anti-terrorism Act was designed to harmonize Canadian legislation with that of our international partners, but as a result of our review, SIRC noted that this international dimension of the listing process is not accounted for in the CSIS Act, which was designed to limit the service's collection activity to national concerns.

To put it another way, what this means from SIRC's perspective is that the listing process may require CSIS to collect, retain and analyze information that does not fall within the definition of threats to the security of Canada in the CSIS Act.

When we were talking about this at the office, I found that the easiest way to consider it was to think of two concentric circles. The inner, smaller circle represents the service's activity as authorized under section 12, which is limited to threats to the security of Canada, and the outer, somewhat larger circle represents the service's collection, analysis, retention and advice concerning information and intelligence on terrorist activity for the entity-listing process that is mandated under the Criminal Code.

Canada. Le CSARS doit donc se demander si un tel organisme correspond à la définition de menaces envers la sécurité du Canada de la Loi sur le SCRS.

De même, le groupe colombien, connu sous le nom de Las Autodefensas Unidas de Colombia, ou AUC, qui figure sur cette liste commet clairement des actes de terrorisme en Colombie. Personne ne conteste cela. Maintenant, est-ce que l'AUC, qui cible principalement des paysans colombiens, représente une menace envers la sécurité du Canada?

L'article 2 de la Loi sur le SCRS est très clair, car il était important pour le Parlement de limiter juridiquement les activités de collecte de données du SCRS. La Loi sur le SCRS définit les menaces envers la sécurité du Canada comme étant des activités visant le Canada ou préjudiciables à ses intérêts, à l'alinéa 2a); les activités qui touchent le Canada ou s'y déroulent, aux alinéas 2b) et 2c); les activités qui visent à saper le régime de gouvernement établi au Canada, à l'alinéa 2d). Le Canada et les intérêts canadiens sont des dénominateurs communs dans ces quatre définitions des menaces envers la sécurité du Canada.

Par contre, l'article 83.01 du Code criminel définit l'activité terroriste comme étant une action ou omission, commise au Canada ou à l'étranger. La Loi sur le SCRS précise l'existence d'une relation particulière avec le Canada, mais dans le cas du Code criminel l'activité terroriste peut concerner le Canada ou non, car la définition comprend les activités qui se tiennent à l'étranger et qui ne visent pas nécessairement le Canada.

Bref, il n'est pas nécessaire que l'activité terroriste ait un lien clair avec le Canada ou les intérêts canadiens pour correspondre à la définition d'activité terroriste en vertu du Code criminel.

Comme l'a signalé le ministère de la Justice, la Loi antiterroriste avait pour but d'harmoniser la législation canadienne avec celle des partenaires internationaux du Canada. Cependant, l'examen du CSARS a révélé que le volet international du processus d'inscription n'est pas prévu dans la Loi sur le SCRS, qui vise quant à elle à limiter la collecte de renseignements aux préoccupations nationales.

Autrement dit, du point de vue du CSARS, le processus d'inscription peut obliger le SCRS à recueillir, conserver et analyser des renseignements qui ne correspondent pas à la définition de menaces envers la sécurité du Canada de la Loi sur le SCRS.

Lorsque nous discutons de cela au bureau, j'ai trouvé qu'il était utile de visualiser deux cercles concentriques pour mieux voir la situation. Le cercle intérieur, qui est plus petit, représente les activités du SCRS en vertu de l'article 12, qui se limitent aux menaces envers la sécurité du Canada; le cercle extérieur, qui est un peu plus grand, représente les activités du SCRS en matière de collecte, d'analyse, de conservation et de conseil concernant les informations et les renseignements de sécurité sur l'activité terroriste aux fins du processus d'inscription des entités aux termes du Code criminel.

Much of the information in the two circles coincides and falls within the service's mandate under the CSIS Act, but some does not. What do we do when the circles do not fully coincide? Is that an indication of inconsistency between the two definitions? Is there a reason for concern? As a result of SIRC's review, the committee concluded that there is an area where the two circles do not coincide.

SIRC recognizes that the service has the statutory authority to collect information and intelligence for the entity-listing process pursuant to ministerial direction to the service under section 6(2) of the CSIS Act. I should note, however, that for the first year of the entity-listing process, CSIS performed its new duties without formal ministerial direction and, of course, ministerial direction to the service cannot expand its mandate but only provide authority to CSIS to act within the limitations that are already established by the CSIS Act itself.

Before continuing, I do want to be clear. SIRC does not fault CSIS for this situation because this is not an issue of CSIS's making. These are matters of legislative authority over which the service does not have any control.

Overall, in our review of the service's role in the listing process, we found that their collection of information was undertaken in accordance with ministerial direction once this direction had been provided and according to relevant operational policies. Nevertheless, we concluded that the process required the service to collect some information that does not fall under the authorities set out in the CSIS Act in regard to threats to the security of Canada.

As a review body, the committee believes that any extension of CSIS's collection activity warrants particular attention. After all, Parliament intended that the service's collection activity would be precisely defined, owing to the extraordinary powers that are exercised by the service. The committee would simply like to note that this narrow extension of CSIS's collection activity and the lack of clear authority pertaining to that activity is of some concern. They would like to see the issue addressed as part of your review.

This brings me to the second subject related to the listing process, which is SIRC's own ability to review CSIS's role. The special Senate committee that originally examined Bill C-36 expressed concerns that the TEL process lacked adequate provisions for independent review. Senators were especially concerned at CSIS's involvement in the two-year review of the list, noting that, in effect, the list would be reviewed by the same people who had created it. As a result, senators recommended that an officer of Parliament position be created to review the listing process or, alternatively, that SIRC be responsible for its regular review. At that time, Minister McLellan, who was then Minister of Justice and Attorney General of Canada, argued that existing review mechanisms were sufficient. She stated before the special Senate committee that:

Les renseignements contenus dans les deux cercles coïncident pour la plupart et relèvent en bonne partie du mandat du SCRS en vertu de la Loi sur le SCRS, mais pas tous. Qu'arrive-t-il lorsque les cercles ne coïncident pas parfaitement? Est-ce une incohérence entre les deux définitions? Y a-t-il lieu de s'inquiéter? Le CSARS a conclu après son examen que les cercles ne correspondent pas totalement dans un secteur.

Le CSARS reconnaît que le SCRS est habilité en vertu du paragraphe 6(2) de la Loi sur le SCRS à recueillir des informations et des renseignements de sécurité pour le processus d'inscription des entités conformément aux instructions ministérielles. Je signalerai toutefois que durant la première année du processus d'inscription des entités, le SCRS a rempli ses nouvelles fonctions sans instructions officielles du ministre. Évidemment, ces instructions ne peuvent élargir son mandat, mais fournissent seulement au SCRS l'autorité d'agir dans les limites prévues par la Loi sur le SCRS.

Avant de continuer, je veux être claire. Le CSARS ne blâme pas le SCRS pour cette situation, car ce dernier n'y peut rien. Ce sont des questions de compétences législatives qui sont indépendantes de la volonté du SCRS.

Dans l'ensemble, en examinant le rôle du SCRS dans le processus d'inscription, nous avons constaté que le SCRS respectait les instructions ministérielles reçues et les politiques opérationnelles pertinentes pour recueillir les renseignements. Néanmoins, nous avons conclu que le SCRS doit recueillir pour le processus d'inscription de l'information qu'il n'est pas habilité à traiter en vertu de la Loi sur le SCRS pour ce qui est des menaces envers la sécurité du Canada.

En tant qu'organisme d'examen, le comité croit que tout élargissement des activités de collecte du SCRS mérite une attention particulière. Après tout, le Parlement voulait que ces activités soient clairement définies, compte tenu des pouvoirs extraordinaires du SCRS. Le comité souhaite simplement noter que ce petit élargissement des activités de collecte du SCRS et l'absence de pouvoir précis à cet égard est une source de préoccupation. Le comité voudrait que cette question soit examinée dans le cadre de votre examen.

Ceci m'amène au deuxième élément concernant le processus d'inscription, à savoir la capacité du CSARS d'examiner le rôle du SCRS. Le comité sénatorial spécial qui a examiné le projet de loi C-36 s'est dit préoccupé du fait que le processus d'inscription des entités terroristes ne comportait aucune disposition prévoyant la tenue d'un examen indépendant. Les sénateurs étaient surtout préoccupés de la participation du SCRS dans l'examen de la liste après deux ans, puisque cet examen serait réalisé par les mêmes personnes qui auraient dressé la liste. Par conséquent, les sénateurs ont recommandé que soit créé un poste de mandataire indépendant du Parlement dont le titulaire examinerait le processus d'inscription ou, comme autre possibilité, que le SCRS soit chargé d'effectuer des examens réguliers. À l'époque, la ministre McLellan, qui était alors ministre de la Justice et procureure générale du Canada, a fait valoir que les mécanismes d'examen actuels suffisaient. Elle a déclaré devant le comité sénatorial spécial que :

...we have ongoing oversight mechanisms that have proved effective, be that SIRC, be that the courts. Therefore, I would be disinclined to think about the creation of a new oversight mechanism that is separate and apart from those that exist...

We know that senators raised this concern again with Minister McLellan during her recent appearance before this special committee. We also noted that Minister McLellan again cited SIRC as one of the most important safeguards and accountability mechanisms with respect to provisions in the Anti-terrorism Act. Since Minister McLellan specifically cited SIRC's ability to review the list as an important safeguard, it is important to signal that although SIRC can perform a fairly comprehensive review of the service's role in the listing process, we are unable to perform a complete review.

Succinctly put, SIRC cannot see the actual security intelligence reports, or SIRs, the reports I mentioned earlier, upon which the Governor-in-Council decisions are based, owing to cabinet confidentiality.

We accept that subsection 39(3) of the Canadian Security Intelligence Service Act prevents SIRC from gaining access to a cabinet confidence, and we also recognize other checks and balances are built into the listing process. Nonetheless, the committee considers it important that you be aware of this constraint on our conducting a comprehensive review of the role of CSIS in the listing process.

I should note also that in the past, on the few occasions when SIRC has encountered an issue of cabinet confidence, we have reached an agreement with past Solicitors General to satisfy those concerns. I wish to note the chair has raised this concern directly with Minister McLellan, and we are awaiting a response from her.

An additional but lesser concern is that another agency, such as the RCMP, could prepare a SIR. In paragraph 83.05(6)(a) of the Criminal Code on judicial review of the listing process, the code refers to "any security or criminal intelligence reports considered in listing the applicant." However, it does not specify which Canadian department or agency might prepare those reports. The inclusion of the word "criminal" here suggests that the RCMP could play a role in this process, and this has been confirmed to us by CSIS.

In the event that the RCMP were to prepare a SIR for consideration in the Governor-in-Council listing process, SIRC would have no jurisdiction whatsoever to review it, since our mandate is restricted, as you know, to CSIS.

I move now to my final subject, which is SIRC and the Security of Information Act.

[...] nous avons des mécanismes de surveillance en place qui ont fait leurs preuves, que ce soit le CSARS ou les tribunaux. Par conséquent, je ne suis pas favorable à la création d'un nouveau mécanisme de surveillance distinct et séparé de ceux qui existent [...]

Nous savons que les sénateurs ont à nouveau soulevé ce point auprès de la ministre McLellan lorsqu'elle a témoigné devant ce comité spécial. Nous avons aussi constaté que la ministre McLellan a répété que le CSARS était un des meilleurs mécanismes de protection et de reddition de comptes qui soit en ce qui concerne les dispositions de la Loi antiterroriste. Comme la ministre McLellan a déclaré que la capacité du CSARS d'examiner la liste constituait une mesure de protection importante, il est important de signaler que même si le CSARS peut examiner de façon assez exhaustive le rôle du SCRS dans le processus d'inscription, il ne peut faire un examen complet.

Bref, le CSARS ne peut voir les rapports de renseignement de sécurité, dont j'ai parlé plus tôt, sur lesquels s'appuient les décisions du gouverneur en conseil, et ce, en raison du caractère confidentiel de ces documents du Cabinet.

Nous reconnaissons que le paragraphe 39(3) de la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité empêche le CSARS d'avoir accès aux documents confidentiels du Cabinet, et nous reconnaissons aussi que le processus d'inscription contient d'autres mécanismes de contrôle. Néanmoins, le comité croit qu'il est important que vous sachiez que cette contrainte l'empêche d'effectuer un examen complet du rôle du SCRS dans le processus d'inscription.

Je préciserai que dans le passé, les quelques fois que le CSARS s'est buté à des questions qui avaient trait aux documents confidentiels du Cabinet, nous avons réussi à nous entendre avec les procureurs généraux en poste pour satisfaire nos préoccupations. Je tiens à vous dire que la présidente a soulevé ce point à l'attention de la ministre McLellan, et nous attendons une réponse de sa part.

Nous nous préoccupons aussi, mais dans une moindre mesure, des cas où un autre organisme, comme la GRC, pourrait préparer un rapport de renseignement de sécurité. À l'alinéa 83.05(6)a) du Code criminel qui porte sur l'examen judiciaire du processus d'inscription, on peut lire « les renseignements en matière de sécurité ou de criminalité qui ont été pris en considération pour l'inscription du demandeur sur la liste ». Le code précise pas cependant quels ministères ou organismes canadiens peuvent rédiger ces rapports. La présence du mot « criminalité » laisse entendre que la GRC pourrait jouer un rôle dans ce processus, et cela nous a été confirmé par le SCRS.

Si la GRC préparait un rapport de renseignement de sécurité aux fins du processus d'inscription du gouverneur en conseil, le CSARS ne pourrait l'examiner, car son mandat se limite au SCRS.

J'aborderai maintenant mon dernier point, soit le CSARS et la Loi sur la protection de l'information.

The Official Secrets Act was repealed by the Anti-terrorism Act and replaced by the Security of Information Act. That act has created a new responsibility for SIRC. Specifically, section 15 provides for a public interest defence where an individual permanently bound to secrecy discloses special operational information as defined by the act.

Such a defence would only be available when the individual had first brought the information to the deputy head or the Deputy Attorney General of Canada and, in the absence of a response from those individuals, to SIRC.

We have several questions in relation to these provisions, specifically, what was Parliament's intention when it created a role for SIRC? Although this provision allows for SIRC to receive special operational information, SIRC's role upon receipt of said information is left undefined. If Parliament intended that the committee would conduct an investigation relating to the special operational information, what would the committee's statutory powers be? Would the committee make findings and recommendations?

The committee's responsibility to report on such an investigation, and to whom, also needs to be specified. These issues remain unclear to SIRC, and no clear link has been made to our existing mandate under the CSIS Act.

Considering the potentially serious repercussions for government employees were they to disclose such information, the committee would welcome more clarity in this matter.

In conclusion, I would like to thank the members of the Senate for giving SIRC an opportunity to comment on some of the issues that we have seen relating to the Anti-terrorism Act. I hope that my remarks will assist you in your review and look forward to answering any questions that you may have.

The Chairman: Thank you both; and we will get right into it.

Senator Austin: I just wanted to explore a specific area. You have said that you are entitled to full access to all information relating to an investigation into the activities of CSIS. Then you have said that you are limited to CSIS alone. Where CSIS and the RCMP have interacted, and either of you is seized of the matter, how far can you cooperate? How far can you move, particularly with respect to SIRC, which is entitled to full access? How full is "full access"? Can you trace the matter through? Can you require the RCMP to divulge information regarding joint operations or exchange of information with CSIS?

Ms. Pollak: Senator, we have full access to all information in the control of the service. That means that with respect to any information related to joint activities, joint operations or sharing arrangements, activities where they have exchanged information, we do have access to anything that the RCMP has provided or

La Loi sur les secrets officiels a été abrogée par la Loi antiterroriste et remplacée par la Loi sur la protection de l'information. Cette loi a créé une nouvelle responsabilité pour le CSARS. L'article 15 prévoit en effet la possibilité de recourir à une défense d'intérêt public dans le cas où une personne astreinte au secret à perpétuité divulgue des renseignements opérationnels spéciaux définis par la loi.

Une telle défense ne serait autorisée que si la personne avait d'abord informé l'administrateur général ou le sous-procureur général du Canada de la question, et en l'absence d'une réponse de ces personnes, le CSARS.

Nous avons plusieurs questions au sujet de ces dispositions, notamment quelle était l'intention du Parlement lorsqu'il a créé ce rôle pour le CSARS? Cette disposition permet au CSARS de recevoir des renseignements opérationnels spéciaux, mais n'indique pas au CSARS quoi faire quand il reçoit de tels renseignements. Si le Parlement veut que le comité mène une enquête au sujet des renseignements opérationnels spéciaux, quels sont alors les pouvoirs du comité aux termes de la loi? Le comité doit-il formuler des conclusions et des recommandations?

Il faut aussi préciser si le comité doit présenter un rapport sur une telle enquête et à qui. Ces questions demeurent floues pour le CSARS, et aucun lien clair n'a été établi entre ces questions et son mandat en vertu de la Loi sur le SCRS.

Étant donné les répercussions potentiellement graves associées à la divulgation de tels renseignements par les fonctionnaires, le comité souhaiterait recevoir de plus amples précisions à cet égard.

Pour terminer, j'aimerais remercier les membres du Sénat d'avoir donné au CSARS l'occasion de s'exprimer sur certains problèmes concernant la Loi antiterroriste. J'espère que mes observations vous aideront dans votre examen et je me ferai un plaisir de répondre aux questions que vous pourriez avoir.

La présidente : Merci à vous deux. Nous passons directement aux questions.

Le sénateur Austin : Je veux simplement des précisions sur un point. Vous avez dit que vous avez plein accès à tous les renseignements s'inscrivant dans le cadre d'une enquête sur les activités du SCRS. Vous avez ensuite dit que le comité ne s'occupe que du SCRS. Dans les cas où le SCRS et la GRC ont travaillé ensemble, et que l'une de vous est saisie de l'affaire, dans quelle mesure pouvez-vous collaborer? Jusqu'où pouvez-vous aller, particulièrement en ce qui concerne le CSARS, qui a plein accès? En quoi consiste au juste le plein accès? Pouvez-vous retracer toute l'affaire? Pouvez-vous obliger la GRC à divulguer des renseignements concernant des activités communes ou des échanges de renseignements avec le SCRS?

Mme Pollack : Nous avons pleinement accès à toute l'information relative au contrôle du service. Cela signifie qu'en ce qui concerne les renseignements relatifs aux activités communes, aux opérations conjointes ou aux ententes de partage, aux activités où des renseignements ont été échangés, nous avons accès à tout ce

any details related to joint activities. We cannot follow things over the wall, so to speak, and require that the RCMP provide us with information from their own files, databases or records.

Therefore, if it is under the control of CSIS by virtue of their activities, then yes, we have access to it. Other than that, no, we do not.

Senator Austin: If the RCMP has transferred documents to CSIS, you have access to those documents?

Ms. Pollak: Yes, we do.

Senator Austin: Have you taken a look at the proposed new review agency, the national security review commission, and its relationship to your functions and activities?

Ms. Pollak: Is that the parliamentary committee?

Senator Austin: Yes. We have made a report to the Deputy Prime Minister and she has it under review. Have you seen the report?

Ms. Heafey: I have seen it, yes. We made the very same recommendation in our proposal to the Arar commission. I think it is a very good idea. It is necessary for parliamentarians to be involved in this area. Parliament should be involved in anything that touches Canadians across the board.

Senator Austin: You could, in fact, make submissions to the review commission, and it could make its recommendations to the government. That would be the limit of the authority of the commission, as I understand it. However, at least you could have a full disclosure of the limitations of your mandate and perhaps recruit parliamentarians to a new view of how your mandate should be described.

Ms. Pollak: The committee's view is that we would like to see our own mandate clearly preserved in whatever legislation is drafted to guide the deliberations and the mandate of the new committee. We accept this will happen, and we anticipate that we would be working cooperatively, but we would be very interested in seeing our own mandate carved out and kept as it is. We think that over 20 years, the committee has been very effective in learning and speaking about CSIS and, we hope, informing the Canadian population about the activities of this rather secret organization.

I am not sure I would be quite in the same corner as my colleague, but the committee does anticipate having a cooperative relationship with the new body.

Senator Austin: I would like to observe that the parliamentary review committee will need an operational staff, and therefore a third player will be in the constellation of review processes. We will have a lot of reviewing.

que la GRC a fourni ou à tous les détails relatifs aux activités communes. Nous ne pouvons surveiller ce qui se passe de l'autre côté de la cloison. Nous exigeons donc de la GRC qu'elle nous fournisse l'information contenue dans ses dossiers, ses bases de données et ses enregistrements.

Par conséquent, lorsqu'il s'agit de données contrôlées par le SCRS du fait de ses activités, nous y avons accès. Autrement, nous n'y avons aucun accès.

Le sénateur Austin : Lorsque la GRC transfère des documents au SCRS, y avez-vous accès?

Mme Pollack : Oui.

Le sénateur Austin : Avez-vous pu étudier la proposition relative à la création d'une nouvelle agence d'examen, la Commission d'examen de la sécurité nationale, et sa relation avec vos fonctions et activités?

Mme Pollack : Est-ce qu'il s'agit du comité parlementaire?

Le sénateur Austin : Oui. Nous avons présenté un rapport à la vice-première ministre et il fait actuellement l'objet d'un examen. Avez-vous lu le rapport?

Mme Heafey : Je l'ai effectivement lu. Nous avons formulé les mêmes recommandations dans la proposition que nous avons soumise à la Commission Arar. Je pense que c'est une excellente idée. Dans ce domaine, il est essentiel que les parlementaires participent. Le Parlement devrait être impliqué dans tout ce qui touche les Canadiens, dans tous les secteurs.

Le sénateur Austin : Vous pourriez en effet faire des représentations à la commission d'examen et celle-ci adresserait ses recommandations au gouvernement. De mon point de vue, cela représenterait la limite de l'autorité de la commission. Cependant, vous pourriez au moins procéder à une divulgation complète de votre mandat et peut-être même amener les parlementaires à partager votre nouvelle façon d'envisager votre mandat.

Mme Pollak : Le comité estime que nous aimerions que notre propre mandat soit clairement confirmé dans tout projet de loi relatif à l'orientation des délibérations de la nouvelle commission et à la définition de son mandat. Nous sommes d'accord avec la création de cet organisme et nous avons l'intention de collaborer avec lui, mais nous tenons à ce que notre propre mandat soit défini et que son intégrité soit préservée. Nous pensons qu'après 20 ans d'existence, notre comité est devenu très compétent pour comprendre le SCRS, en parler et, nous l'espérons, renseigner les Canadiens sur les activités de cette organisation plutôt secrète.

Je ne suis pas certaine d'être d'accord avec mon collègue, mais le comité a l'intention de coopérer avec le nouvel organisme.

Le sénateur Austin : Je vous ferai remarquer que le Comité d'examen parlementaire aura besoin de personnel opérationnel. Par conséquent, un troisième intervenant s'ajoutera aux nombreux processus d'examen. Nous devons procéder à une constellation d'examens.

Ms. Heafey: There should not be a duplication of the work, however. Parliament should be looking at the big questions that touch all Canadians. We do the RCMP, they do CSIS, but Parliament has a role. It could be doing something along the lines of the Arar commission.

Senator Austin: I take your point.

I wonder whether such a committee would depoliticize those issues when they emerge. This is a rhetorical question. I know neither of you can respond to this, but I do wonder whether it takes it in some other direction.

Senator Stratton: My first question is addressed to Shirley Heafey. You have concerns about access to relevant information from the RCMP. What attempts are you making to overcome this problem? When I listen to the Security and Intelligence Review Committee report, it seems to me you would love to have that kind of arrangement.

Ms. Heafey: I would, senator. When I was at SIRC in its first four years, I would simply ask for the material and get it. It was not complicated. Unfortunately, the way things are with this commission of which I am chair, it is a continuous struggle. We are actually in court right now trying to get information so that we can respond to a file. Somebody complained about having their home or barn searched, and we cannot give an answer, so we have gone to court to try to get an answer.

Senator Stratton: Why do you suppose that the Security Intelligence Review Committee has this power and the Commission for Public Complaints Against the RCMP does not? It would seem that the two would go together. It would seem that the government should be looking at putting you on an equal footing so that you have the same kind of powers. Why do you suppose that is not happening?

Ms. Heafey: Perhaps I could start off with historical reasons. CSIS came into existence at the same time as SIRC, so they had to learn to live together right off the bat. CSIS was doing these very secret activities. The RCMP was not at the time, so I do not think it was contemplated that it would be necessary to oversee anything like that. Now they are doing it. They have been doing it since 9/11. The RCMP is involved in intelligence collection and there is no civilian oversight of that entire area.

The RCMP has been around for a long time. I believe it is over 130 years now. They are a Canadian icon, and it is a little harder when you are dealing with that kind of organization. It is recognized throughout the world as an elite police service, and it is; but that does not mean it should be immune from civilian oversight.

Senator Stratton: In our review of the Anti-terrorism Act, that would be your recommendation, that you should be put on an equal footing with SIRC?

Ms. Heafey: Yes.

Mme Heafey : Toutefois, tous ces travaux ne devraient pas être redondants. Le Parlement serait saisi des grandes questions qui touchent tous les Canadiens. Nous nous occupons de la GRC, ils s'occupent du SCRS, mais le Parlement a également un rôle à jouer, quelque chose qui ressemblerait à la Commission Arar, par exemple.

Le sénateur Austin : J'en prends note.

Je me demande si un tel comité dépoliticiserait ces questions lorsqu'elles se présentent. C'est une question de pure forme. Je sais qu'aucun de vous ne peut répondre à cette question, mais je me demande s'il ne prendra pas une autre direction.

Le sénateur Stratton : Ma première question s'adresse à Shirley Heafey. Vous vous inquiétez de l'accès à l'information pertinente de la GRC. Que faites-vous pour surmonter ce problème? À en croire le rapport du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, j'ai l'impression que vous aimeriez bien bénéficier d'une entente semblable.

Mme Heafey : C'est un fait. Lorsque j'étais au service du SCRS, pendant ses quatre premières années d'existence, je n'avais qu'à demander des documents et je les obtenais. Ce n'était pas compliqué. Malheureusement, compte tenu de la situation de cette commission que je préside, c'est maintenant une lutte perpétuelle. Nous sommes présentement devant les tribunaux pour essayer d'obtenir de l'information qui nous permettrait d'agir dans un dossier. Quelqu'un s'est plaint parce que sa maison ou sa grange a été fouillée et nous n'avons aucune réponse à donner. Il nous faut donc aller devant les tribunaux pour essayer d'obtenir cette réponse.

Le sénateur Stratton : Pourquoi supposez-vous que le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité ait un tel pouvoir et que ce n'est pas le cas pour la Commission des plaintes publiques contre la GRC? On pourrait croire que les deux pourraient collaborer. Je pense que le gouvernement devrait vous mettre sur un pied d'égalité, de façon à ce que vous disposiez des mêmes pouvoirs. À votre avis, pourquoi n'en est-il pas ainsi?

Mme Heafey : Je pourrais peut-être évoquer en premier lieu des raisons historiques. Le SCRS a été créé en même temps que le CSARS. D'emblée, ces deux organismes ont dû apprendre à cohabiter. Le SCRS se livrait à des activités très secrètes, ce qui n'était pas le cas de la GRC à l'époque. Je ne pense donc pas qu'on ait alors imaginé qu'il serait nécessaire de superviser ce genre d'activité. Maintenant, depuis les attentats du 9 septembre, la GRC participe également aux activités de renseignement et c'est un domaine qui ne fait l'objet d'aucune surveillance civile.

La GRC existe depuis longtemps, plus de 130 ans si je ne me trompe. C'est un symbole canadien. Il est donc un peu plus difficile de traiter avec ce genre d'organisme. Dans le monde entier la GRC est perçue à juste titre comme un service de police d'élite, mais cela ne signifie pas qu'elle soit à l'abri de toute surveillance civile.

Le sénateur Stratton : Dans le cadre de notre examen de la Loi antiterroriste, vous recommanderiez donc que l'on vous mette sur un pied d'égalité avec le CSARS?

Mme Heafey : Oui.

Senator Stratton: To go to Susan Pollak, you stated that you have concerns; could you give us the status of how those concerns are being addressed? Just repeat briefly for the sake of the people listening what those concerns are, how and if they are being addressed and when you expect an answer back from the government.

Ms. Pollak: Briefly, the chief concerns relate to the entity-listing process. There currently is not a clear and complete coincidence between the definitions of threats to the security of Canada and terrorist activity in the Criminal Code. We have one definition that guides CSIS's activities under the CSIS Act, which is their governing legislation.

Then we have the Criminal Code, which does not make any cross-reference specifically to the CSIS Act, but it does give CSIS a role in the entity-listing process, and there are now entities on that list that I think you would be hard put to argue pose a threat to the security of Canada. That is the first concern. The committee has raised this in the form of two letters to the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness. We also had a working lunch in February, and she did undertake to get back to us on this and on the second matter.

The second matter relates to the limitation in our review of the security intelligence reports. Because they are cabinet confidences and presented by the Governor-in-Council, we cannot see those final documents. I do not wish to suggest that I think the contents of those documents are surprisingly different from all of the information we have already had access to on the groups that ended up being listed. We do have complete access to all of the facts, investigations and files that the service has, so I do not wish to leave you with the impression that I believe that they have substantially altered that information and presented something different to the Governor-in-Council. However, we cannot tell you here that we have seen it all, have looked at those reports and are okay with the whole process right to the last point. Those are our concerns. We have raised both of them with the government. I am led to believe that an answer is forthcoming, but we still have not received it.

Senator Stratton: There are concerns on the part of each organization that we should express in our report, and we should do a follow-up in the near future with respect to each because I think it is important that that take place.

Senator Jaffer: I would like to start with Ms. Heafey. Thank you for your refreshing testimony. You are the first witness that I can remember who has acknowledged the challenge for the Muslim communities in reporting complaints about the police or CSIS.

I have travelled to almost every major city in our country, and when I ask, "Why do you not go to SIRC or to the Commission for Public Complaints Against the RCMP," they say, "The last thing the police or CSIS told us is, "We can come back here." It is

Le sénateur Stratton : Je m'adresse maintenant à Susan Pollack. Vous avez déclaré que vous étiez préoccupée. Pourriez-vous nous donner l'heure juste sur la suite qui a été donnée à ces préoccupations? Veuillez rappeler brièvement, pour l'auditoire, la nature de ces préoccupations et dire si on s'en occupe et de quelle façon. Quand pensez-vous recevoir une réponse du gouvernement à cet égard?

Mme Pollak : Rapidement, les principales préoccupations concernent la procédure d'établissement de la liste des entités. À l'heure actuelle, on ne trouve, dans le Code criminel, aucune correspondance entre la définition des menaces à la sécurité du Canada et les activités terroristes. Il y a une définition qui encadre les activités du SCRS en vertu de la Loi sur le SCRS, qui est la loi qui le régit.

Le Code criminel, tout en ne faisant aucune référence particulière à la Loi sur le SCRS, lui attribue un rôle dans la procédure d'établissement de la liste des entités. Il y a maintenant des entités qui figurent sur cette liste qui représentent difficilement une menace à la sécurité du Canada. C'est là ma première préoccupation, que le comité a exprimée dans deux lettres adressées à la ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile. En février, nous avons également eu un déjeuner d'affaires avec la ministre et celle-ci s'est engagée à donner suite à cette première préoccupation, ainsi qu'à la deuxième question, qui porte sur les limites de notre examen des rapports sur le renseignement de sécurité.

Comme il s'agit de documents confidentiels du Cabinet et qu'ils sont présentés par le gouverneur en conseil, nous n'avons pas accès à leur version définitive. Je ne veux pas insinuer que le contenu de ces documents serait très différent de toute l'information à laquelle nous avons eu accès au sujet des groupes qui ont abouti sur la liste. Nous avons un accès total à tous les renseignements, enquêtes et dossiers dont disposer le service. Je ne veux donc pas vous donner l'impression d'être convaincue que cette information est modifiée sur le fonds et qu'une version différente est présentée au gouverneur en conseil. Cependant, nous ne pouvons affirmer ici que nous avons tout lu, que nous avons consulté tous ces rapports et que nous sommes à l'aise dans toute cette procédure jusqu'au dernier point. Voilà donc nos deux préoccupations et le gouvernement en a été saisi. Je suis portée à croire que nous aurons bientôt une réponse, mais nous l'attendons toujours.

Le sénateur Stratton : Chaque organisme a ses préoccupations et nous devrions inclure les vôtres dans notre rapport. Je pense également que nous devrions aussi en faire un suivi, le plus tôt possible, car je pense qu'elles sont importantes.

Le sénateur Jaffer : J'aimerais commencer par Mme Heafey. Je vous remercie de votre témoignage stimulant. Pour autant que je me souviens, vous êtes le premier témoin qui ait reconnu la difficulté pour les communautés musulmanes de porter plainte au sujet de la police ou du SCRS.

J'ai fait le tour de presque toutes les principales villes du Canada. Lorsque je demandais aux gens « Pourquoi ne vous adressez-vous pas au SCRS ou à la Commission des plaintes publiques contre la GRC? », ils me répondaient que la dernière

not that in their countries of origin they found that the police were authoritarian, but it is in our country that they are finding police and CSIS are warning them — especially CSIS — that if you report us, we will be back.

If you have not received complaints, it is not because there are no complaints to make. It is because people are worried about what can happen next. People who have citizenship issues, other issues, are worried as to what will happen to them next.

I have so many questions, and I know our time is limited, so I am hoping that you will come again separately. I will start with you, Ms. Heafey, and I will say I was intrigued when you said there should be a national security review commission modeled on the Arar commission. Such a committee would provide an oversight mechanism for all federal officials involved in national security, and it would be empowered to review, and make findings and recommendations about, the activities of any official engaged in national security.

Can you please tell our committee here more of your thinking on this idea of oversight?

Ms. Heafey: Mostly, my thinking is a result of what happened with the appointment of the Arar commission. There are a lot of agencies now involved in national security areas. Ours looks at the RCMP. SIRC looks at CSIS, but there are a lot of others, including Foreign Affairs, the Canada Border Services Agency and Citizenship and Immigration. If all of these organizations are involved in an activity like the deportation of Maher Arar, how do you review it?

I am limited to looking at the RCMP. The activities of the others are ignored.

As a result of what is happening in our society now, in my view there will be more of these activities, from what I know, from what I have learned from people I speak to whom I meet across the country. I travel throughout this country. There will be more of this kind of thing.

The Arar commission had to come together not knowing the area at all. The area of national security is not simple to master. It is not something you can walk into and figure out what is going on. That is what they have had to do. They have had lawyers from all over the country working on this. They will gain that knowledge. If something like this comes up again, do we start from scratch and spend millions of dollars?

My vision was of a small body, like the national security review commission, that could take this on whenever there is an issue that touches on a number of agencies. With our cooperation, they could handle it. They could look at what is happening in the agencies involved in an incident. They would acquire experience

chose que leur ont dit la police ou le SCRS c'est « Nous pouvons toujours revenir vous faire une visite ». Dans ce cas, ce n'est pas la police de leur pays d'origine qui est taxée d'autoritarisme, mais c'est bel et bien dans notre propre pays que la police et le SCRS, surtout le SCRS, les avertissent que s'ils les dénoncent, ils reviendront.

Si vous n'avez pas reçu de plaintes, ce n'est pas parce qu'il n'y a pas de plainte à formuler. C'est parce que les gens s'inquiètent des conséquences de leurs plaintes. Les gens qui ont des problèmes de citoyenneté ou autres sont inquiets de ce qui leur arrivera ensuite.

J'ai beaucoup de questions à poser, mais je sais que notre temps est limité. J'espère donc que vous pourrez revenir individuellement. Je vais commencer par vous, Mme Heafey. Je dois vous dire que j'ai été intrigué lorsque vous avez dit qu'une commission d'examen de la sécurité nationale devrait être créée en s'inspirant du modèle de la commission Arar. Une telle commission pourrait fournir un mécanisme de surveillance de tous les fonctionnaires fédéraux qui sont impliqués dans la sécurité nationale. Elle aurait le pouvoir d'examiner les activités de tous les fonctionnaires impliqués dans des activités relatives à la sécurité nationale et de formuler des conclusions et des recommandations.

Pourriez-vous, je vous prie, développer à l'intention du comité cette idée de surveillance?

Mme Heafey : Mes réflexions sont surtout le résultat de ce qui est arrivé lors de l'établissement de la commission Arar. Il y a un grand nombre d'agences qui sont actuellement engagées dans différents domaines de la sécurité nationale. La nôtre s'occupe de la GRC. Le CSARS s'occupe du SCRS. Il y en a toutefois beaucoup d'autres, notamment les Affaires étrangères, l'Agence des services frontaliers du Canada et Citoyenneté et Immigration. Si tous ces organismes ont été impliqués dans une activité comme la déportation de Maher Arar, comment en faire l'évaluation?

Je dois concentrer mon attention sur la GRC, en ignorant simplement les activités des autres organismes.

À mon avis, en raison de ce qui arrive actuellement dans notre société, il y aura de plus en plus de ces activités. Cette affirmation est basée sur ma propre expérience, mais aussi sur ce que j'ai appris des gens à qui j'ai parlé dans tout le pays, car je voyage à la grandeur du Canada. Ce genre d'incident ne peut que se reproduire.

La commission Arar s'est réunie sans rien connaître de la sécurité nationale, qui est un domaine qui est difficile à maîtriser. Il ne s'agit pas d'un dossier dans lequel on peut plonger et comprendre automatiquement ce qui s'y passe. Et c'est ce que la commission a dû faire. Des juristes de tout le pays travaillent pour elle dans ce dossier qu'elle va finir par maîtriser, mais si jamais un tel incident se reproduit à nouveau, recommencerons-nous à zéro en dépensant encore des millions de dollars?

L'idéal selon moi serait un petit organisme, un peu comme la Commission d'examen de la sécurité nationale, qui pourrait intervenir chaque fois qu'il se présente un dossier qui implique un certain nombre d'agences. Grâce à notre collaboration, il pourrait s'en occuper et examiner ce qui se passe dans les agences

over time and with our cooperation. No duplication need take place. That is how I saw this body doing the nitty-gritty of what the Arar commission is doing now.

Senator Jaffer: In regard to complaints, has anyone complained to you about the Air India incident? Will you be doing any review of what happened with the Air India incident?

Ms. Heafey: We have not received any complaints about Air India. That does not mean that we will not, but sometimes it takes a while. Complaints come in slowly. I hate to say this, but a very interesting problem exists in this area today. I do not know how we could do something. We have 40 people in our agency. As much as it might be helpful for an agency to look at the RCMP's role, it would require more resources.

Senator Jaffer: When the Deputy Prime Minister was here, she said that was the worst terrorist attack our country has experienced. Unfortunately, the reviews have been so superficial. Perhaps we should encourage the families to come before you.

What outreach work do you do to make the ethnic communities aware of your commission?

Ms. Heafey: In the last few years, particularly since 9/11, I have tried to go out and speak. I travel across the country. I spoke at a mosque two years ago. I was invited, and there were over 500 people. That was my first experience of a gathering where the entire population was Muslim. They swarmed me at the end of the formal discussion, telling me all kinds of stories, but not one of them made a complaint. I had an investigator with me in case someone wanted to do that.

I have kept in touch with the Islamic associations. I call them and write to them. I offer to go and speak to them. I do that also with the native community, although it is not directly related to terrorism. Natives do not complain; they put up with things.

The Muslim and the native populations are two groups that I have made efforts to speak to, to meet with, to go to the meetings of their associations.

[Translation]

Senator Joyal: Ms. Heafey, I wonder if I have understood your presentation correctly.

[English]

If I apply the same test to the RCMP that SIRC applies to CSIS, I would have to conclude that the RCMP is not under any monitoring of its activities; is that correct?

Ms. Heafey: You heard well.

impliquées dans un incident. Cet organisme accumulerait de l'expérience avec le temps et grâce à notre coopération. Il n'y aurait aucun double emploi. C'est ainsi que je conçois cet organisme qui se chargerait de l'essentiel de ce que la Commission Arar est occupée à faire actuellement.

Le sénateur Jaffer : Avez-vous reçu des plaintes au sujet de l'incident d'Air India? Allez-vous examiner les faits entourant cette affaire?

Mme Heafey : Nous n'avons reçu aucune plainte au sujet de l'incident d'Air India. Cela ne veut pas dire que nous n'en recevrons jamais. Parfois, il faut un certain temps pour formuler des plaintes. Je le dis à contrecœur, mais il y a actuellement un problème très intéressant dans ce domaine. Je ne sais pas comment nous pourrions intervenir. Notre agence ne compte que 40 fonctionnaires. Il serait peut-être très utile d'analyser le rôle de la GRC, mais il nous faudrait des ressources additionnelles.

Le sénateur Jaffer : Lorsque la vice-première ministre était ici, elle a déclaré que c'était la pire attaque terroriste jamais vécue par notre pays. Malheureusement, les examens effectués ont été si superficiels. Nous devrions peut-être encourager les familles à venir comparaître devant vous.

Quelles mesures prenez-vous pour faire en sorte que les communautés ethniques soient au courant de l'existence de votre commission?

Mme Heafey : Au cours des dernières années, surtout depuis les événements du 11 septembre, j'essaie d'aller rencontrer les gens. Je parcours le pays. J'ai parlé dans une mosquée il y a deux ans. J'étais invitée et il y avait là plus de 500 personnes. C'est la première fois où je rencontrais un groupe composé seulement de musulmans. Ils se sont précipités sur moi à la fin de la discussion officielle pour me faire part de toutes sortes de cas, mais aucun d'eux n'a formulé une plainte. J'étais accompagnée d'un enquêteur au cas où quelqu'un aurait voulu le faire.

Je garde le contact avec les associations islamiques. Je les appelle et je leur écris. J'offre d'aller les rencontrer. Je le fais également avec la communauté autochtone, même si ce n'est pas directement relié au terrorisme. Les Autochtones ne se plaignent pas; ils acceptent les choses.

Les populations musulmane et autochtone constituent deux groupes auxquels j'essaie de parler et que je m'efforce de rencontrer en allant assister aux réunions de leurs associations respectives.

[Français]

Le sénateur Joyal : Madame Heafey, je me demande si j'ai bien compris votre présentation.

[Traduction]

Si on compare la situation dans le cas de la GRC à la surveillance exercée par le CSARS sur le SCRS, je dois en conclure que la GRC n'est soumise à aucune surveillance de ses activités, n'est-ce pas?

Mme Heafey : Vous avez bien compris.

Senator Joyal: At the beginning, I was reluctant to hear from both of you at the same time. We have many questions to address to both of you and we feel constrained by the time. However, in retrospect, I feel that it was a good idea to have both of you at the same time because then we can see the domain that is covered by one and seems to be more effective in the case of SIRC than in the case of the RCMP. If I understand your comment, there is no oversight of RCMP regular activities; it is only when members of the public decide to take their case into their own hands and move forward, with all the risk that they might think they will incur, that there is an investigation; is that correct?

Ms. Heafey: That is right. That is in the national security area.

Senator Joyal: We are dealing here with the national security area.

On the other hand, if I may quote an article that was published in *The Globe and Mail* on March 2, page A4, by Jeff Sallot, from Ottawa. I quote the first paragraph, and it deals with a statement you made, Ms. Heafey:

The head of the RCMP public complaints commission says the national police service often ignores her, refuses to give her the information she needs to do her job, and in one case dragged out an internal investigation for three years to try to conceal improper conduct by an officer.

After reading that article, I had the impression that you were being boycotted, that you were seen as an external agent and are not part of the system. In other words, the RCMP has an intrinsic attitude that it does not want anyone to be involved in its affairs. Would you care to comment, or do I have the wrong impression from reading that article?

Ms. Heafey: As a result of my experience with SIRC and with the CPC, I find it very difficult, because I never had those problems with SIRC. I did not have to spend days, weeks and months trying to get information. I simply asked for it and they would get it together for me.

With the RCMP, we have to be relentless in order to get the job done. It takes much more energy to do the job of overseeing the RCMP. It is much more difficult to do it with the RCMP than it was for CSIS.

We ask for material, we will get a little, and then we realize in the material there is a reference to something else that we need. We have to ask for that. We receive information on a piecemeal basis. That makes it difficult and it takes a significant amount of time and resources to get the job done. Not every file is like that, but many are.

Senator Joyal: Is that the reason for the letter that you sent to me, and I am sure you sent it to other senators, dated February 28, 2005? The letter is not marked "confidential," so may I feel free to quote it?

Le sénateur Joyal : Au départ, j'ai hésité à vous entendre toutes les deux en même temps. Nous avons de nombreuses questions à vous adresser à toutes deux et nous nous sentons pressés par le temps. Cependant, à bien y penser, je crois que c'était une bonne idée de vous entendre en même temps, car nous pouvons voir les activités de chacune, qui semblent plus efficaces dans le cas du CSARS que dans le cas de la GRC. Si je comprends bien vos observations, il n'y a pas de surveillance des activités régulières de la GRC et ce n'est que lorsque des citoyens décident de prendre leur cause en main et d'aller de l'avant, avec tous les risques qu'ils pourraient croire alors qu'ils vont courir, qu'il y a une enquête, n'est-ce pas?

Mme Heafey : En effet, quand cela relève de la sécurité nationale.

Le sénateur Joyal : C'est ce dont il est question en l'occurrence.

D'un autre côté, si vous le permettez, je vais citer un article publié dans le *Globe and Mail* du 2 mars, page A4, et rédigé par Jeff Sallot, d'Ottawa. Je cite le premier paragraphe qui porte sur une déclaration que vous avez faite, madame Heafey :

La présidente de la Commission des plaintes du public contre la GRC affirme que le service national de police fait souvent fi d'elle, qu'il refuse de lui transmettre les renseignements dont elle a besoin pour s'acquitter de son travail et que, dans un cas, il a fait traîner une enquête interne pendant trois ans pour essayer de cacher une conduite inappropriée par un agent.

Après avoir lu cet article, j'ai eu l'impression qu'on vous écartait, qu'on vous considérait comme une agente extérieure qui ne faisait pas partie du système. En d'autres termes, la GRC a pour attitude intrinsèque de ne pas vouloir que quiconque se mêle de ses affaires. Voulez-vous nous dire ce que vous en pensez ou ai-je eu une fausse impression à la lecture de cet article?

Mme Heafey : À la suite de mon expérience au CSARS et à la CPP, je trouve cela très difficile, car je n'ai jamais eu ces problèmes dans le cas du CSARS. Je n'ai pas dû passer des journées, des semaines et des mois à chercher à obtenir des renseignements. Je les demandais simplement et je les obtenais.

Avec la GRC, nous devons être persévérants pour parvenir à nos fins. Il faut beaucoup plus d'énergie pour surveiller la GRC. C'est beaucoup plus difficile que cela l'était dans le cas du SCRS.

Nous demandons des documents, nous en obtenons un petit peu et nous constatons alors qu'on fait allusion dans le document à une autre chose dont nous avons besoin. Nous devons le demander. Nous recevons des renseignements au goutte à goutte. C'est difficile et il faut beaucoup de temps et de ressources pour faire le travail. Cela ne se produit pas dans tous les dossiers, mais dans bon nombre de cas.

Le sénateur Joyal : Est-ce la raison de la lettre que vous m'avez envoyée, et je suis persuadé que vous l'avez également transmise à d'autres sénateurs, qui est datée du 28 février 2005? Comme la lettre ne porte pas la mention « confidentielle », puis-je la citer librement?

Ms. Heafey: Yes, you may.

Senator Joyal: The letter states that:

[*Translation*]

The Commission for Public Complaints Against the RCMP has developed two proposals that I want to share with you. These proposals were submitted to the Arar commission on February 21, 2005. The document presents two proposals for an effective review mechanism of the national security activities of the RCMP.

[*English*]

In other words, you refer to two proposals that you sent to the Arar commission in regard to national security, especially that you should be invested with the same power that SIRC has with regard to CSIS, which is the power to look into the daily operation of the RCMP in relation to national security.

[*Translation*]

If I understand correctly, you want to compel testimony and require the production of documents; to summon people and administer oaths during a review or investigation; and to receive evidence whether or not admissible in court?

[*English*]

Those are the powers you are looking for.

Ms. Heafey: That is right, senator.

Senator Joyal: Would that imply that we should amend paragraph 45.41(2)(b) of the RCMP Act, whereby it is the commissioner who decides whether or not to give you documents? He has the final authority.

Ms. Heafey: Right now, he is the authority. He decides. I do not think that the RCMP should be deciding what we can see. If we are the oversight or the review body, we should decide whether we need to see this information. It has happened that we have been told, "You do not need to see that. It is not relevant." How can I respond to a complainant if I do not see everything that I think is relevant? If I ask for documentation and do not get it, then there is a gap in the information. I do not feel good about then assuring a complainant, "Yes, I have seen everything, and this is the answer I have for you." Right now, the RCMP decides, and sometimes they decide not to give it to us.

Senator Joyal: In other words, you would like to see that section of the act amended so that there is a capacity for you to decide which documents you are entitled to look at and analyze.

Ms. Heafey: Yes.

Mme Heafy : Oui, tout à fait.

Le sénateur Joyal : La lettre dit ce qui suit :

[*Français*]

La Commission des plaintes du public contre la GRC a développé deux propositions que j'aimerais partager avec vous. Ces propositions ont été soumises à la commission Arar le 21 février 2005. Le document présente deux propositions de mécanisme d'examen adéquat des activités de la GRC en matière de sécurité nationale.

[*Traduction*]

En d'autres termes, vous faites allusion à deux propositions que vous avez envoyées à la commission Arar au sujet de la sécurité nationale. Vous dites particulièrement que vous devriez avoir les mêmes pouvoirs que le CSARS détient dans le cas du SCRS, c'est-à-dire le pouvoir d'examiner les activités quotidiennes de la GRC qui touchent la sécurité nationale.

[*Français*]

Si je comprends bien, vous cherchez à obtenir le pouvoir d'obliger les témoins à témoigner, d'exiger la production de documents, de convoquer des personnes, d'assermenter et de recevoir des éléments de preuve admissibles ou non devant un tribunal?

[*Traduction*]

Ce sont les pouvoirs que vous demandez.

Mme Heafey : En effet, sénateur.

Le sénateur Joyal : Cela exigerait-il de modifier l'alinéa 45.41(2)(b) de la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada en vertu duquel c'est le commissaire qui décide de transmettre ou non les documents? C'est à lui que revient la décision en fin de compte.

Mme Heafy : À l'heure actuelle, c'est lui qui décide. Je ne pense pas que la GRC devrait décider de ce que nous pouvons voir. Si nous sommes l'organisme de surveillance ou d'examen, nous devrions décider si nous avons besoin d'obtenir ces renseignements. Or, on nous dit qu'il n'est pas nécessaire que nous en prenions connaissance, que ce n'est pas pertinent. Comment puis-je répondre à un plaignant si je ne peux voir tout ce que je crois être pertinent? Si je demande des documents et ne les obtiens pas, il y a alors un manque d'information. Je ne me sens pas capable à ce moment-là de garantir à un plaignant que j'ai tout vu et que je peux lui donner une réponse satisfaisante. À l'heure actuelle, la GRC décide et, parfois, elle préfère ne pas nous transmettre les renseignements demandés.

Le sénateur Joyal : En d'autres termes, vous voudriez que cette disposition de la loi soit modifiée pour que vous puissiez décider des documents dont vous pouvez prendre connaissance et que vous pouvez analyser.

Mme Heafy : Oui.

Senator Joyal: How do you explain that systemic attitude of the RCMP in relation to your position or your status as a commissioner?

Ms. Heafey: I go back to what I said a while ago. They have existed for over 130 years. They have not had oversight. This review body has existed for 16 years now. They still have not accepted that. I am not sure why, except for the fact that we were not born together, the CPC and the RCMP. There are people within the RCMP who do accept it. There are pockets in the RCMP who think it is a good thing. However, overall, generally, there is a resistance.

I am not sure what to tell you about why it happens. It is an organization that is very much closed in on itself. I refer to them in my submissions as an organization where people rely on each other, so they have built this climate where people who do not do the work they do are outsiders. We are outsiders. We are civilians. It is not well accepted, and has not been from the beginning. There have been problems all the way through.

Senator Joyal: Did your predecessors in that position encountered a similar difficulty in trying to get what I would not call spontaneous cooperation, but normal cooperation in the exercise of the mandate?

Ms. Heafey: There have been serious difficulties from the beginning. There has been resistance since it started in 1988.

Senator Joyal: The commissioner, as you know, testified here last week. I think you had an opportunity to go through the minutes of the committee. Senator Fraser asked him a question. I was in attendance so I heard the answer. I was surprised by the answer, because I was under the impression that you could act only on the basis of a formal complaint, not an anonymous complaint, but one signed by the person. Am I right that the complaint must be signed by the person?

Ms. Heafey: The complaint can be anonymous, but that presents problems. If a third party complains about something that happened and their testimony is not required, then we can look into it. However, a person can be directly involved and tell us about something but not want to be identified. That happens a lot. Some people will say, "This happened to me, but please do not give my name, because if you do, I will deny it. I do not want to be involved because I am afraid." The complaints-based system is not adequate in the kind of society in which we live. Too many people are afraid to complain.

Senator Joyal: You feel that the system is only half effective, if I can use that expression, because it is based on the capacity of a person to be confronted with the system incarnated by the RCMP.

Ms. Heafey: Yes.

Senator Joyal: What is the alternative that you propose to obviate the systemic weaknesses of the system?

Le sénateur Joyal : Comment expliquez-vous cette attitude systémique de la GRC relativement à votre poste ou votre situation en tant que commissaire?

Mme Heafey : Je reviens à ce que j'ai dit plus tôt. La GRC existe depuis 130 ans. Elle n'a pas été soumise à une surveillance. Notre organisme d'examen n'existe que depuis 16 ans. La GRC ne nous accepte toujours pas. J'ignore au juste pourquoi, si ce n'est que nous ne sommes pas nés ensemble, la CCP et la GRC. Il y a des gens au sein de la GRC qui l'acceptent. Certains pensent que c'est une bonne chose. Cependant, de façon générale, il y a une résistance.

Je ne sais pas au juste pourquoi cela se produit. C'est une organisation qui est vraiment refermée sur elle-même. Dans les mémoires que je présente, je dis qu'il s'agit d'une organisation où les gens comptent les uns sur les autres et ainsi, ils perçoivent ceux qui ne font pas le même travail qu'eux comme des étrangers. Nous sommes des étrangers. Nous sommes des civils. Nous ne sommes pas bien acceptés et cela a toujours été le cas depuis le début. Des problèmes se sont posés dès le départ.

Le sénateur Joyal : Vos prédécesseurs à ce poste ont-ils eu les mêmes difficultés pour obtenir non pas une coopération spontanée, mais une coopération normale dans l'exercice de leur mandat?

Mme Heafey : Il y a eu de graves difficultés dès le départ. L'organisme a rencontré de la résistance depuis sa création en 1988.

Le sénateur Joyal : Comme vous le savez, le commissaire a témoigné ici la semaine dernière. Je pense que vous avez eu l'occasion de lire le procès-verbal du comité. Le sénateur Fraser lui a posé une question. J'étais présent et j'ai donc entendu la réponse. Elle m'a surpris, car j'étais sous l'impression qu'on ne pouvait agir qu'en fonction d'une plainte officielle et non d'une plainte anonyme et qu'il fallait que la plainte soit signée par la personne concernée. Ai-je raison de penser que la plainte doit être signée?

Mme Heafey : La plainte peut être anonyme, mais cela présente des problèmes. Si une tierce partie se plaint d'une chose et si son témoignage n'est pas requis, nous pouvons alors nous pencher sur la question. Cependant, une personne peut-être directement concernée et nous faire part d'un problème, mais ne pas vouloir être identifiée. Cela se produit souvent. Certains diront que telle ou telle chose leur est arrivée, mais ils nous demanderont de ne pas divulguer leur nom, car autrement, ils disent qu'ils nieront tout tant ils ont peur. Un système basé sur les plaintes ne convient pas au type de société dans laquelle nous vivons. Trop de personnes ont peur de se plaindre.

Le sénateur Joyal : On a le sentiment que le système n'est efficace qu'à moitié, si on peut dire, car il est fondé sur la capacité d'une personne d'être confrontée au système incarné par la GRC.

Mme Heafey : Oui.

Le sénateur Joyal : Quelle solution de rechange proposez-vous pour parer aux faiblesses systémiques qui existent?

Ms. Heafey: The legislation must be amended. The RCMP Act should be amended to make it clear that the RCMP must turn over all the material, and perhaps it should include, for example, all information related to national security. Perhaps it should include a list. I am not a legislative drafter, but the legislation needs to be much clearer about what we have a right to do and the information that we should have. I think it is clear now, but we do not have the power to enforce it.

If we were able to audit, like SIRC can, we could say, “We would like to look at all our search warrants for this period of time,” and we would then go through all of the material. Let us say there were 10 searches. We look at all the material and give them a clean bill of health, or not, depending. We should be able to do these kinds of spot checks, which we call audits. We cannot right now. We have to rely on complaints, and that is where the weakness is.

Senator Joyal: Did the Auditor General not in fact take up your case in one sense in her report and recommend spending more on this so that we can try to understand the way that the overall system functions?

Ms. Heafey: Yes, she did. She mentioned that there was an imbalance between the powers that the RCMP have and the powers that we have. We do not have enough. Some agencies have a lot. CSIS has SIRC and the Inspector General. The RCMP has us. We can do some things, but there are many we cannot do. She did go through that in her report last year.

Senator Joyal: Is there something in your status that would make the RCMP suspicious, perhaps because you would not have security clearance and they could not trust the confidentiality of your office?

Ms. Heafey: No. I have a top secret clearance. All the staff have top secret clearances. We have premises whose security has been approved by the RCMP. That is not valid.

Senator Joyal: I am not asking the question because I do not know, but because there are people listening to us. There are people who will want to know why you are in that position. It is important that you establish your trustworthiness, your credibility and the capacity for the system to believe that you are in a position to assume the important protective work that you are charged with on behalf of the public. It is important that that be well known.

Ms. Heafey: Yes, I agree.

Senator Joyal: Is your staff sufficient in terms of the job you have to do, or are you understaffed?

Ms. Heafey: We are understaffed, but I suppose everybody would say that.

Mme Heafey : La loi doit être modifiée. Il faut modifier la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada pour préciser clairement que la GRC doit transmettre tous les documents et il faudrait peut-être inclure, par exemple, tous les renseignements reliés à la sécurité nationale. Il pourrait peut-être y avoir une liste. Je ne suis une rédactrice législative, mais la loi devrait préciser beaucoup plus clairement ce que nous avons le droit de faire et les renseignements que nous devrions obtenir. Je pense qu'elle est claire maintenant, nous n'avons pas le pouvoir de l'appliquer.

Si nous avons le pouvoir de vérification, comme le CSARS, nous pourrions demander à examiner tous les mandats de perquisition pour une période donnée et nous serions alors en mesure d'étudier tous les documents pertinents. Supposons qu'il y ait eu 10 perquisitions. Nous examinerions alors tous les documents et concluons que tout est en ordre ou non, selon le cas. Nous devrions pouvoir procéder à ce type de contrôles ponctuels, de vérifications. Nous ne pouvons le faire à l'heure actuelle. Nous devons compter sur des plaintes et c'est là que réside la faiblesse du système.

Le sénateur Joyal : La vérificatrice générale n'a-t-elle pas, en fait, soutenu votre point de vue dans son rapport et recommandé de consacrer plus d'argent à cela, afin que nous puissions essayer de comprendre le fonctionnement global du système?

Mme Heafey : Oui, c'est ce qu'elle a fait. Elle a mentionné qu'il y avait un déséquilibre entre les pouvoirs de la GRC et les nôtres. Nous n'en n'avons pas suffisamment. Certains organismes en ont beaucoup. Le SCRS est soumis au contrôle du CSARS et de l'Inspecteur général. La GRC ne doit rendre des comptes qu'à nous. Nous pouvons faire certaines choses, mais nous sommes souvent limités dans nos interventions. La vérificatrice générale a parlé de cela dans son rapport de l'année dernière.

Le sénateur Joyal : Y a-t-il quelque chose dans votre situation qui pourrait amener la GRC à avoir des doutes, peut-être parce que vous n'avez pas la cote de sécurité voulue et elle craint que votre bureau ne respecte pas la confidentialité?

Mme Heafey : Non. J'ai une cote de sécurité de niveau très secret. Il en va de même de tous les employés. La GRC a confirmé que nos locaux étaient sécuritaires. Cet argument n'est pas valide.

Le sénateur Joyal : Je ne pose pas la question parce que je l'ignore, mais parce qu'il y a des gens qui nous écoutent. Certains voudront savoir pourquoi vous occupez ce poste. Il est important que vous établissiez votre loyauté, votre crédibilité et la capacité pour le système de croire que vous êtes en mesure d'accomplir le travail important de protection de la population qui vous incombe. Il est important que cela soit bien connu.

Mme Heafey : Oui, je suis d'accord.

Le sénateur Joyal : Avez-vous suffisamment de personnel pour accomplir votre travail ou manquez-vous de personnel?

Mme Heafey : Nous manquons de personnel, mais je suppose que tout le monde dirait la même chose.

There are approximately 22,000 members of the RCMP across the country, and there are 40 of us. SIRC has 20 staff, but they have half of that number to oversee.

Senator Joyal: In other words, if we were to consider amending the RCMP legislation to provide you with the responsibility to oversee their national security activities, then we would have to take into account the fact that your budget would have to be proportionate to or in accordance with that responsibility.

Ms. Heafey: Yes. I would also like to add that if we had the audit power, it might be much easier than what we have presently. We have public interest investigations, which are important, but we also have the power to hold hearings. The legislation is so inefficient that the only time we can use our subpoena power is when I call a hearing. I do not want to call a hearing every time a complaint comes through because that is very expensive, as some of you will recall from the APEC inquiry. It can get out of control very easily. I do not like to have to use the power to hold a hearing to be able to issue a subpoena.

If we could audit, we would not have that problem. We could go in and say that we want to look at all of this activity during this period of time, and deal with the organization, with the RCMP. I would prefer that to calling a hearing every time something big happens.

Senator Joyal: Did you make that recommendation specifically?

Ms. Heafey: Yes, we made a list of changes that we felt needed to be made for greater efficiency. It is possible that the budget would not be as high as we might think, because hearings need to take place in the province where the incident occurred, there are lawyers involved and it is never-ending planning.

Senator Joyal: Could we get that list of subjects that you mentioned so that it could be acknowledged by the members of this committee?

Ms. Heafey: Yes.

Senator Andreychuk: I would like to change the topic just slightly. Ms. Heafey, you have registered your difficulties in your position before. I want to ask both Ms. Pollak and Ms. Heafey about the fact that we are now told constantly by the government that we are in a different environment since 9/11, that terrorism is here to stay and that the government must be fully armed with all of these tools they talk about.

In the case of CSIS, from your perspective in SIRC, do you believe that CSIS officers and officials are armed with sufficient tools to do their job vis-à-vis terrorism? I appreciate, Ms. Heafey,

La GRC compte environ 22 000 membres au pays, et nous sommes 40. Le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité a 20 employés, mais seulement la moitié d'entre eux s'occupe de la surveillance comme telle.

Le sénateur Joyal : Autrement dit, si nous modifions la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada pour vous confier la responsabilité de surveiller les activités de sécurité nationale de ce corps de police, il nous faudrait prévoir une augmentation de votre budget proportionnelle à l'augmentation de vos responsabilités.

Mme Heafey : Oui, et j'aimerais ajouter que si nous avons le pouvoir d'effectuer des vérifications, notre tâche serait beaucoup plus facile qu'elle ne l'est à l'heure actuelle. Nous avons des enquêtes d'intérêt public, qui sont importantes, mais nous avons aussi le pouvoir de tenir des audiences. La loi est si inefficace que nous avons le pouvoir d'assigner des témoins uniquement lorsque je convoque une audience. Je ne veux pas convoquer une audience chaque fois que nous recevons une plainte parce que ça coûte très cher. Certains parmi vous se souviennent sans doute à cet égard de l'enquête sur le sommet de l'APEC. Les choses peuvent facilement prendre des proportions inattendues en pareil cas. Je n'aime pas être obligée de convoquer une audience simplement pour pouvoir assigner un témoin.

Si nous pouvions faire des vérifications en bonne et due forme, nous n'aurions pas ce problème. Nous pourrions nous présenter dans les bureaux de la GRC et examiner ses activités dans un dossier donné, pendant une certaine période. Nous pourrions ainsi nous adresser directement à la GRC, ce que je préférerais nettement à la tenue d'une audience chaque fois que se produit un événement majeur.

Le sénateur Joyal : Avez-vous fait cette recommandation précisément?

Mme Heafey : Oui, nous avons fait une liste des changements qui, selon nous, devraient être faits pour améliorer l'efficacité. Il est possible que le budget ne soit pas aussi élevé qu'on le pense, parce que lorsqu'il faut tenir des audiences, elles ont lieu dans la province où s'est produit l'incident. Il y a des avocats, et la planification est une corvée sans fin.

Le sénateur Joyal : Pourrions-nous obtenir une liste des sujets que vous avez mentionnés pour que les membres de ce comité puissent en prendre connaissance?

Mme Heafey : Oui.

Le sénateur Andreychuk : Sans m'éloigner du sujet, j'aimerais parler un peu d'autre chose. Madame Heafey, vous avez fait état des difficultés associées à votre poste auparavant. J'aimerais demander à Mesdames Pollack et Heafey ce qu'elles pensent de l'argument que leur répète constamment le gouvernement, à savoir que l'environnement a changé depuis le 11 septembre 2001, que le terrorisme fait partie de notre réalité pour de bon et donc, que l'État doit être bien armé avec les instruments dont parle le gouvernement.

Votre perspective au sein du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité vous permet-elle de conclure que le personnel du Service canadien du renseignement

that you have a limited ability to do the assessments; do you believe that the RCMP has sufficient tools to investigate terrorism activity in Canada?

Ms. Pollak: This is a difficult question for me to answer because I do not work inside the agency day to day. I am not a CSIS operator, but I think they have the legislated tools they need, that the powers they have been given remain effective. I do not think they or we would say that those need to be substantially changed.

Where there may be some need for the service to gain some new tools of the trade would be in terms of the kinds of technologies that are developing, which are obviously as equally available to the bad guys as they are to the good guys. Therefore, there are a lot of encryption devices, there is Internet-based communication, there is steganography; there are all kinds of techniques that I as a Luddite really could not go into in any great detail, but I know these are in the hands of people who are trying to avoid detection and plan bad things. We need to be mindful of the extent to which our laws may prevent the service from keeping pace with those kinds of advances, so that they at least are able to keep up with the people they are supposed to be keeping an eye on.

That would be my comment. The world is changing much more quickly than we may realize, because it is global activity now. We do not have the geographic restrictions on terrorist activities that were the norm only 20 years ago when the service was first established. People can communicate around the world at any time of the day or night. They do not have to worry about whether the person on the other end is even awake.

These are all matters that need to be kept in mind when you are dealing with the global terrorist threat that is definitely real.

Ms. Heafey: I do not have anything to add to that.

Senator Andreychuk: With respect to CSIS, we know that in the United States, it was not the lack of legislative capacity or tools that led to 9/11. There were facts known. If I understand the 9/11 commission findings, it was lack of the capability to paint the big picture and know what was happening with the terrorists. That is very much a function of analysis as opposed to gathering of information. Analysis is the key to success.

In what way has CSIS changed its hiring practices, its analytical practices, in all of the areas that make for better analysis of information? Have you discerned any changes since 9/11 or are we still operating as we did before?

de sécurité dispose des instruments dont il a besoin pour contrer le terrorisme? Je comprends, Madame Heafey, qu'il vous est difficile de faire des évaluations; croyez-vous que les instruments dont dispose la Gendarmerie royale du Canada sont suffisants pour faire enquête sur les activités terroristes au Canada?

Mme Pollack : Il m'est difficile de répondre à cette question parce que je ne suis pas chaque jour au cœur des activités du Service canadien du renseignement de sécurité. Je n'en suis pas une dirigeante, mais je crois que cet organisme a les instruments juridiques dont il a besoin. Ses pouvoirs demeurent suffisants. Je ne pense pas qu'on entendrait ses dirigeants dire qu'il faut des changements substantiels à cet égard.

S'il y a un domaine où le Service canadien du renseignement de sécurité aurait besoin d'être mieux équipé, ce serait sans doute celui des nouvelles technologies, que les méchants peuvent se procurer tout autant que les bons. Ainsi, il y a beaucoup de dispositifs de cryptage, il y a la communication par l'Internet et il y a la stéganographie. Il y a toutes sortes de techniques, et, en tant que profane, je ne peux pas vraiment en parler de façon détaillée. Mais je sais que des gens mal intentionnés disposent de ces techniques et s'en servent pour essayer d'échapper à toute surveillance et pour planifier des méfaits. Nous devons rester conscients des entraves que peuvent contenir nos lois et qui sont susceptibles d'empêcher le Service canadien du renseignement de sécurité de s'adapter à l'évolution technologique. Nos agents ne doivent pas se faire distancer sur ce plan par les gens qu'ils sont censés surveiller.

Voilà mon commentaire. Le monde change beaucoup plus rapidement que nous le pensons, parce que les activités terroristes sont maintenant planétaires. Les barrières géographiques qui étaient la norme il y a 20 ans, lorsque le Service canadien du renseignement de sécurité a été établi, n'existent plus. Les gens peuvent communiquer à toute heure du jour et de la nuit avec n'importe qui dans le monde. Ils n'ont même plus besoin de se demander si, à l'autre bout du monde, leur correspondant est éveillé.

Ce sont des questions qu'il faut garder à l'esprit dans la lutte contre le terrorisme international, qui constitue une menace véritable.

Mme Heafey : Je n'ai rien à ajouter à ce qui vient d'être dit.

Le sénateur Andreychuk : Concernant le SCRS, nous savons qu'aux États-Unis, ce n'est pas l'absence d'instruments juridiques qui a entraîné les attentats du 11 septembre 2001. On avait bel et bien recueilli des indices, mais, si j'en crois le rapport de la commission d'enquête sur ces attentats, on n'a pas réussi à avoir la vue d'ensemble qui aurait permis de déchiffrer les intentions des terroristes. Pour y arriver, il aurait fallu bien analyser l'information, plutôt que de simplement la recueillir. La clé de la réussite est l'analyse.

De quelle manière le SCRS a-t-il changé ses pratiques d'embauche et d'analyse dans tous les domaines qui contribuent à une bonne analyse de l'information? Avez-vous pu constater des changements depuis le 11 septembre 2001 ou bien est-ce que nous fonctionnons toujours comme avant?

Ms. Pollak: This is a question that might be better put to somebody from the service. I do know that they are very mindful of the need to recruit people from many communities so that they have the linguistic and cultural knowledge to work in the environment that has evolved over the last 20 years.

The threat in 1984 came primarily from the Soviet Union. Where is the Soviet Union today? There are still threats from those corners of the world, but many of them are different. Some are indeed still the same, but I will not go into details. We all know that things have changed. Today the service places most of its resources in the area of counterterrorism — and the origins of terrorism evolve. They are very mindful of that and have made efforts to recruit people who have the skills they require.

How dramatically it has changed in three years, I really could not tell you.

Senator Andreychuk: Am I to infer from that that SIRC itself has not done any sort of analysis or reflection in its broad mandate to determine whether the CSIS of old is still the best possible utilization of an intelligence service? In other words, I saw the oversight role of SIRC as including emerging issues and reflecting on some of the changes in intelligence work. Has anything been done in SIRC to look at the new?

Ms. Pollak: Most definitely. Let me explain. First of all, our role is to review. It is not oversight. I do like to be clear on the distinction between the two terms. We do not look at what the service is deciding to investigate today. We look backwards after an investigation has gone a certain distance, and we decide whether it has been completed.

Senator Andreychuk: The committee knows that it is only a review body. However, in your review, there are lessons learned. Is that not what we always say?

Ms. Pollak: Yes, I was planning to move to that point. We definitely are looking at what kinds of investigations they are undertaking and, in a very broad sense, where the resources are being placed.

We do not have any means of examining their recruitment practices. Issues of pure management and control of the service fall only within the purview of the director. SIRC has no capacity to give them direction or recommendations about how they go about recruiting.

However, we do ask these questions. For example, every time we visit a CSIS regional office, whether in Ottawa or Vancouver or Toronto, we ask: “What are your practices in terms of recruitment; are you succeeding in getting the mix that you are looking for; where are your gaps?” We do look at this. We also,

Mme Pollack : Il vaudrait mieux poser cette question à une personne du SCRS. Je sais qu'ils sont très conscients du besoin de recruter des gens de diverses minorités pour disposer des connaissances linguistiques et culturelles leur permettant de travailler dans un environnement qui a évolué au cours des 20 dernières années.

En 1984, la principale menace venait de l'Union soviétique. Où est l'Union soviétique aujourd'hui? Il y a encore des menaces venant de ces endroits du monde, mais ce sont des menaces différentes. Il y a des menaces de cette époque qui existent encore, mais je n'entrerai pas dans les détails. Nous savons tous que les choses ont changé. Aujourd'hui, le SCRS consacre la plupart de ses ressources à lutter contre le terrorisme, et l'origine du terrorisme change au fil du temps. Les gens du SCRS en sont très conscients et ont fait des efforts pour recruter des personnes ayant les compétences voulues.

Quelle a été l'ampleur des changements depuis trois ans? Je ne saurais vous dire.

Le sénateur Andreychuk : Dois-je déduire de ce que vous venez de dire que le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité lui-même n'a fait aucune analyse ou réflexion dans le cadre de son vaste mandat en vue de déterminer si les méthodes traditionnelles du SCRS sont toujours les meilleures pour un service de renseignement? Autrement dit, je croyais que le devoir de surveillance qui incombe au Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité englobait les nouveaux enjeux et la réflexion sur les changements dans le milieu du renseignement. A-t-on fait quelque chose au sein du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité pour étudier la nouvelle donne?

Mme Pollack : Certainement. Permettez-moi de vous expliquer. Premièrement, notre rôle consiste à examiner et non à surveiller. Je tiens à faire la distinction entre les deux termes. Notre regard ne porte pas sur ce que le SCRS est en train de faire maintenant. Notre travail est plutôt rétrospectif. Il porte sur le travail d'enquête déjà fait, que nous considérons comme terminé.

Le sénateur Andreychuk : Le comité sait qu'il s'agit seulement d'un organisme d'examen. Toutefois, il y a des leçons à tirer de vos examens. N'est-ce pas ce qu'on dit toujours?

Mme Pollack : Oui, j'avais l'intention d'en parler. Nous examinons bien sûr le genre de travail d'enquête fait par le SCRS ainsi que, d'une manière très générale, l'affectation de ses ressources.

Nous ne sommes pas en mesure d'examiner les pratiques d'embauche du SCRS. Les questions d'ordre purement administratif relèvent uniquement du directeur. Le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité ne peut aucunement indiquer la voie à suivre ou faire des recommandations en ce qui concerne le recrutement.

Toutefois, nous posons bel et bien des questions à ce sujet. Par exemple, chaque fois que nous visitons un bureau régional du SCRS, qu'il soit à Ottawa, à Vancouver ou à Toronto, nous demandons aux gens : « Quelles sont vos pratiques de recrutement? Arrivez-vous à vous doter du personnel dont vous

each year, take great care to devise a research plan that will reflect what is topical, what is front of mind for Canadians. If you look at our last few annual reports, I would hope you would see that we have looked at, for example, their investigation of Sunni Islamic extremism. The year after 9/11, we looked back because we wanted to inform ourselves on how clued in they were. Did they know what was going on with this probably not even an emerging threat at that point, a very real threat, but one that hit us all in the face on September 11?

Our work is meant to provide focus and to determine that the service is not staying mired in the past but is concentrating its investigations where they ought to be in order to protect the security of Canada and Canadians.

Senator Andreychuk: In that vein, what do you do with your analyses? What feedback do you give to either the government or CSIS?

Ms. Pollak: All of our reviews, which are the lengthy research projects of which our annual report is a very fine distillation — you are only seeing the tip of the iceberg in that public report — are sent both to the director, because obviously there is no point in us identifying gaps or issues and not bringing them to the attention of the service itself, and to the Inspector General, who performs an internal watchdog function. That person reports to the Deputy Solicitor General, and therefore is essentially there for the minister.

We are informing the government and the service of our findings.

Senator Andreychuk: One of the original problems was that the intelligence capacity was under the RCMP, and when the two were separated, report after report pointed out the turf wars. I sat on a security committee of the Senate in the late 1990s, when turf wars were still an issue, although it seemed to be heading in the right direction. There was more cooperation.

One of the other major points made three years ago was that there must be a sharing of information. Have you delved into that problem, and what have you recommended?

Ms. Pollak: The question of the relationship between CSIS and the RCMP is always paramount for us. It is one we pose every time we visit a regional office and every time we look at an investigation. We ask what information has been shared and we also ask about the relationship.

Five years into my position with SIRC, I would say with complete confidence that it is a good working relationship. Inevitably, you do have occasional personality clashes, but I would not want to suggest that it goes beyond that. It is not systemic or institutional. I think they understand and recognize

avez besoin? Où sont vos faiblesses? » Nous nous intéressons à ces questions. De plus, chaque année, nous prenons grand soin de préparer un plan de recherche mettant l'accent sur les sujets névralgiques, c'est-à-dire sur ce qui préoccupe les Canadiens avant toute chose. Si vous jetez un coup d'œil à nos derniers rapports annuels, vous verrez que nous avons examiné, par exemple, l'enquête du SCRS sur l'extrémisme sunnite. L'année après l'attentat du 11 septembre 2001, nous avons étudié les travaux antérieurs du SCRS pour savoir dans quelle mesure il était au parfum de ce qui se tramait. Que savait-il sur ce qui n'était probablement même pas vu comme une nouvelle menace sérieuse à l'époque, même si elle était bien réelle et que nous en avons tous été abasourdis le 11 septembre?

Notre travail consiste à mettre les véritables enjeux en lumière et à déterminer si le SCRS reste embourbé dans le passé plutôt que de concentrer ses efforts sur la collecte de renseignements vraiment utiles pour protéger le Canada et sa population.

Le sénateur Andreychuk : Pour poursuivre dans cette veine, dites-moi ce que vous faites avec vos analyses. Quels commentaires adressez-vous au gouvernement ou au SCRS?

Mme Pollak : Tous nos rapports d'examen, qui sont de longs projets de recherche dont nous avons beaucoup distillé le contenu une fois qu'ils se retrouvent dans notre rapport annuel — on ne voit que la pointe de l'iceberg dans ce rapport public — tous rapports d'examen, dis-je, sont envoyés au directeur du SCRS, puisqu'il serait inutile de cerner les faiblesses ou les problèmes sans en informer le SCRS lui-même. Nos rapports d'examen sont envoyés aussi à l'inspecteur général, qui agit comme chien de garde interne. Cette personne relève du sous-solliciteur général. Elle est donc l'antenne du ministre.

Nous communiquons nos observations et au gouvernement, et au SCRS.

Le sénateur Andreychuk : L'un des problèmes à l'origine était que les activités de renseignement relevaient de la GRC. Lorsque cette responsabilité lui a été retirée, nous avons vu nombre de rapports mettre en relief les guerres de territoires entre les deux organismes. J'ai fait partie d'un comité du Sénat sur la sécurité à la fin des années quatre-vingt-dix, alors que les guerres de territoires constituaient encore un problème, même si on semblait faire des progrès et qu'il y avait davantage de coopération.

Selon un autre point de vue important exprimé il y a trois ans, il fallait qu'on s'échange l'information. Avez-vous approfondi cette question, et qu'avez-vous recommandé?

Mme Pollak : La question de la relation entre le SCRS et la GRC est toujours primordiale à nos yeux. C'est une question que nous posons chaque fois que nous visitons un bureau régional et chaque fois que nous examinons une enquête. Nous cherchons à savoir quelle information a été échangée et nous nous renseignons sur la relation entre les deux organismes.

Après avoir occupé pendant cinq ans mon poste actuel au sein du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, je dirais sans avoir peur de me tromper que la relation de travail est bonne. Il y a inévitablement des conflits de personnalités à l'occasion, mais je ne veux pas qu'on s'imagine

that they must work effectively together because they have common cause in some areas. It is a very healthy relationship on the whole.

Senator Andreychuk: One of the concerns that have been raised is that we are now sharing information beyond our borders. While we may do it for the basic purposes of stopping terrorism, there is an anxiety that perhaps some of the information in the hands of other countries may be used for purposes other than those we intended.

Have any cases come up where there has been some difficulty with sharing information with other authorities? Do you have any fears about that yourself, that it may be misused by other authorities?

Ms. Pollak: We are very sensitive to the issue. Obviously, nobody can ignore what happened to Mr. Arar. It is again a subject that we always probe when we are looking at CSIS investigations; whom have they shared information with, including foreign states, what is the nature of that information — it does vary from country to country, depending on the level of trust and the length of the history between Canada and the country in question.

We have not seen any specific instances where information has been passed to another country that caused us concern. It is something we always are mindful of and are looking for.

Senator Andreychuk: Both of you have made comments about what changes you think are necessary. Are there any other areas of a broader intelligence system that would be helpful? In other words, we seem to be dealing with people in their own areas. My concern is that at the end of the day, we have all of these pieces. Do we have the best system overall and the best accountability for that system? We are giving up a lot of rights to various agencies and tolerating a lot of intrusions. I am wondering whether, in the end, we are paying too high a price because of this pigeonholing. Do you have any advice as to how we can make the system better for the purposes of protecting us, thereby making the price we are paying by giving up some of our rights worth it, as opposed to having all this busy activity so that in the end, we wonder if we are any safer? When I read the newspapers, I am bombarded with evidence of gaps. It did not work because it was not in my area; it was in someone else's area. Is there any way we can improve the entire system?

Ms. Pollak: I have a few thoughts. There are a number of forms of accountability that public institutions ought to, and do for the most part, respect in Canada. I would like to say that reviews are great, but you can review agencies to death that are

que les problèmes vont au-delà de cela. Il n'y a pas de problème systémique ou enraciné dans les institutions. Je crois que les deux organismes comprennent qu'ils doivent collaborer efficacement parce que, dans certains domaines, ils poursuivent les mêmes objectifs. Dans l'ensemble, la relation est très saine.

Le sénateur Andreychuk : L'un des principaux problèmes soulevés est celui des échanges d'information par-delà nos frontières. Quoique ces échanges aient fondamentalement pour but de contrer le terrorisme, on s'inquiète de la possibilité que certains renseignements se retrouvent entre les mains de pays qui pourraient les utiliser à d'autres fins.

Y a-t-il eu des cas où les échanges d'information avec d'autres autorités ont posé problème? Craignez-vous que de l'information soit employée à mauvais escient par d'autres autorités?

Mme Pollack : Nous sommes très sensibles à ce problème. Évidemment, personne ne peut ignorer ce qui est arrivé à M. Arar. C'est un autre sujet auquel nous portons toujours une attention particulière lorsque nous examinons les enquêtes du SCRS. Nous voulons savoir avec qui il y a eu des échanges d'information, notamment avec quels États. Nous voulons connaître la nature de cette information, qui varie d'un pays à l'autre, selon le degré de confiance accordé au pays et l'historique de sa relation avec le Canada.

Nous n'avons vu aucun cas particulier où la communication d'information à un autre pays a suscité des inquiétudes chez nous. Nous sommes toujours conscients des risques à cet égard, et nous leur portons toujours une attention particulière.

Le sénateur Andreychuk : Vous avez toutes les deux fait des commentaires à propos des changements qui vous semblent nécessaires. Y aurait-il d'autres domaines où des changements pourraient être utiles pour améliorer le système de renseignement dans sa globalité? Autrement dit, on dirait que nous avons affaire à des gens qui travaillent chacun dans leur coin. Je crains qu'au bout du compte, nous nous retrouvons avec un système trop fragmenté. Notre système est-il le meilleur qui soit, et la responsabilisation de ses acteurs est-elle optimale? Nous abandonnons beaucoup de droits à divers organismes et nous tolérons beaucoup d'intrusions. Je me demande si, au bout du compte, nous ne sommes pas en train de payer un prix trop élevé à cause de cette compartimentation. Auriez-vous des conseils à nous donner sur ce que nous pourrions faire pour rendre le système plus apte à nous protéger, de manière à ce qu'il en vaille la peine de payer le prix que nous payons et d'abandonner les droits que nous abandonnons? Nous assistons plutôt aujourd'hui à tout un remue-ménage qui ne nous rassure pas beaucoup en ce qui a trait à notre sécurité. Lorsque je lis les journaux, je suis bombardé d'information mettant des failles en évidence. Ça n'a pas fonctionné parce que ce n'était pas dans mon domaine; ça relevait de quelqu'un d'autre. Y aurait-il une façon d'améliorer le système dans son ensemble?

Mme Pollack : J'ai quelques idées. Il y a un certain nombre de mécanismes de responsabilisation qui doivent être employés dans les institutions publiques et qui le sont d'ailleurs dans une large mesure au Canada. Avec des examens, on peut paralyser des

meant to be out there doing investigations. That way, they are completely tied up in knots always responding to the review mechanisms. I would simply say, let us not forget about the ministers. There are ministers for each of these agencies. The ministers are the people to whom these heads of agencies are accountable.

The ministers should be speaking to Parliament as well and accounting for the activities of their agencies. That is an observation. You also have the Privacy Commissioner, the Information Commissioner and the Auditor General. They are all very important pieces of that puzzle, and they all have expertise and powers that can assist in ensuring that those agencies with a lot of power exercise it appropriately and within the law.

Ms. Heafey: First of all, I do not think the Information Commissioner will be looking at the same issues as we would be looking at. I would like to give you an example. You may know of it already, and if you do, stop me.

In Northern Ireland they certainly know a lot about terrorism, and they have a police ombudsman there who has extraordinary powers. Her name is Ms. Nuala O'Loan. She has a very large staff and does all the investigations. Where there are complaints, she does audits. It has not hampered the police services there. It is going very well. They do not always like it, but who does? I do not like it either when the Information Commissioner or the Privacy Commissioner comes to our organization and says we have not done something. It is part of what we need to do; it is part of what we have to live with. I know that in Northern Ireland it is not a problem.

Ms. Heafey: The excuse sometimes given by agencies, that it will prevent them from doing their work, is not valid in my view. I see our role as helping. We have spotted things after the fact that have been very helpful to the RCMP, perhaps drawing their attention to troublesome areas or to members in a certain area that they would have no way of knowing about.

If the agencies are organized and have certain powers, then they should be accountable. I do not think the complaint about being reviewed to death, which I have heard from the RCMP, is valid.

Senator Andreychuk: Thank you.

Senator Cools: I have been listening to the witnesses with great interest and I thank them for their considerable candour.

I believe I voted on the bill when the security branch of the RCMP became the new entity of CSIS. You have registered your profound concerns with great clarity before the committee. My question pertains to what I hear as the underlying problem, such that the entire system is failing. By "system," I mean ministerial

organismes qui sont censés s'employer à faire des enquêtes. Ils sont alors empêtrés parce qu'ils passent leur temps à réagir aux examens. Je dirais simplement que nous ne devrions pas oublier les ministres. Il y a des ministres à la tête de chacun de ces organismes. Les dirigeants de ces organismes ont des comptes à rendre à leur ministre.

Les ministres devraient rendre compte des activités de leurs organismes devant le Parlement. Je le dis à titre d'observation. Il y a aussi le Commissariat à la protection de la vie privée, le Commissariat à l'information et le Bureau du vérificateur général. Ils détiennent tous trois des éléments importants de la solution. Ils ont de l'expertise et des pouvoirs qui peuvent être utiles lorsqu'on doit veiller à ce que les organismes ayant beaucoup de pouvoirs les exercent judicieusement et dans le respect de la loi.

Mme Heafey : Premièrement, je ne pense pas que le Commissariat à l'information s'occupe des mêmes problèmes que nous. J'aimerais vous donner un exemple à cet égard. Vous le connaissez peut-être déjà alors si c'est le cas, vous n'avez qu'à m'interrompre.

En Irlande du Nord, on est certainement bien au courant de la question du terrorisme et il s'y trouve un ombudsman qui s'occupe de la police et qui possède des pouvoirs extraordinaires. C'est Mme Nuala O'Loan qui occupe cette fonction. Elle dispose d'un personnel très important et effectue toutes les enquêtes. Lorsqu'il y a des plaintes, elle fait des vérifications. Pourtant, les services de police là-bas arrivent quand même très bien à faire leur travail. Les policiers ne sont pas toujours heureux qu'on passe ainsi leur travail au peigne fin, mais qui en serait content de toute manière? Je ne suis pas contente, moi non plus, lorsque le Commissariat à l'information ou le Commissariat à la protection de la vie privée vient nous voir pour nous dire que nous avons manqué à une obligation. Ça fait partie du travail que nous avons à faire. Nous devons nous en accommoder. Je sais qu'en Irlande du Nord, ça ne pose pas de problème.

Mme Heafey : À titre d'excuse, les organismes disent parfois que le regard qu'on jette ainsi sur eux les empêche de faire leur travail. Mais je ne suis pas d'accord avec cette affirmation. En fait, nous sommes là pour les aider. En révélant des problèmes après coup, nous avons déjà été très utiles à la GRC. Nous avons peut-être attiré son attention sur des domaines problématiques ou sur des membres œuvrant dans un certain domaine dont ils n'auraient pas pu entendre parler autrement.

Les organismes disposent de moyens et de pouvoirs. Ils devraient par le fait même avoir des comptes à rendre. Je ne pense pas que la GRC puisse vraiment se plaindre d'être paralysée par les examens comme je l'ai entendue le faire.

Le sénateur Andreychuk : Merci.

Le sénateur Cools : J'écoute les témoins avec beaucoup d'intérêt et je les remercie pour leur sincérité.

Je crois avoir voté lors de l'adoption du projet de loi transformant la direction générale de la sécurité de la GRC pour en faire une nouvelle entité nommée SCRS. Vous avez communiqué très clairement vos inquiétudes au comité. Ma question porte sur ce qui semble être le problème sous-jacent

responsibility. Many of the problems that you have spoken to should be dealt with by able and competent ministers, but obviously, that does not happen. In a way it is a failure of ministerial responsibility and so one would think that Parliament would step in; and I view Parliament as a weak institution these days. It would seem that Parliament is not capable of holding a single minister to account. To what extent will these problems be fixed by another amendment to another act or another decision to set up another review board or commission? At what point do we have to face the problem for what it is — a Constitutional failing of the system, particularly in respect of ministerial responsibility and accountability of the department?

We cannot get a minister to come before any of the committees on which I serve. I am not a member of this committee, but rather I am sitting in for another senator today. Ministers will appear before a committee for two hours on a bill that is lengthy and complex, and then disappear; and we might not hear from the minister for another year. Yet, when officials of a department appear before the committee, they raise issue after issue and problem after problem. Why do ministers not raise these matters for the committee? Why do ministers not troubleshoot all of these problems? How many more commissions will we have? How many more independent agencies will be set up? How many more taxpayers' dollars will be spent? These are political questions for the most part, but I cannot help but wonder where the minister is in dealing with these problems.

I served on a tribunal and I know that some agencies and government departments suffer from ministerial negligence. They seem to need some serious ministerial supervision. Perhaps you cannot answer or comment on that, but what thoughts do you have? This issue bothers me deeply, that so many of these tasks have been taken away in the name of independence. There was a time, for example, when the parole authority fell under one department of government, until someone took it away, and the number of parole board members, plus staff, kept growing. The point is that ministers are not doing their jobs.

The Chairman: Perhaps I might say one or two things. To date in this committee we have had quite fulsome attention from ministers who are prepared to reappear if asked. We have on the committee list ministers who will appear for the first time as well as ministers who will reappear. To date, Senator Cools, we have

causant les ratés du système dans son ensemble, selon ce que j'entends dire. Par « système », je veux dire la responsabilité ministérielle. Un bon nombre de problèmes, parmi ceux dont vous avez parlé, pourraient être résolus par des ministres ayant les capacités et les compétences nécessaires, mais ce n'est manifestement pas ce qui se produit. D'une certaine manière, c'est l'échec des ministres à s'acquitter de leur responsabilité. On pourrait s'attendre, en pareil cas à ce que le Parlement intervienne, mais le Parlement est à mes yeux une institution faible par les temps qui courent. Il semble que le Parlement ne soit pas capable d'exiger qu'un seul ministre lui rende des comptes. Dans quelle mesure ces problèmes seront-ils résolus par une autre modification à une autre loi ou une autre décision pour établir un autre comité ou une autre commission d'examen? À quel stade finirons-nous par prendre la pleine mesure du problème de la responsabilité ministérielle et de l'obligation des ministères et des organismes à rendre compte, problème qui est en fait d'origine constitutionnelle?

Nous ne pouvons pas obtenir d'aucun ministre qu'il témoigne devant aucun des comités dont je suis membre. Je ne fais pas normalement partie du présent comité, mais j'y remplace plutôt un autre sénateur aujourd'hui. Les ministres se présentent devant un comité pendant deux heures pour parler d'un volumineux et complexe projet de loi, puis ils disparaissent, et nous n'entendons plus parler d'eux pendant un an. Pourtant, lorsque les fonctionnaires d'un ministère témoignent devant un comité, ils soulèvent de nombreux problèmes. Pourquoi les ministres ne parlent-ils pas de ces problèmes aux comités? Pourquoi ne cherchent-ils pas à les résoudre? Combien de commissions faudra-t-il encore créer? Combien d'organismes indépendants faudra-t-il former? Combien d'argent des contribuables devra-t-on encore dépenser? Ce sont essentiellement des questions d'ordre politique, mais je ne peux m'empêcher de me demander où sont les ministres lorsque vient le temps de résoudre ces problèmes.

J'ai fait partie d'un tribunal, et je sais que certains organismes et certains ministères fédéraux souffrent de négligence ministérielle. Ils auraient besoin vraisemblablement d'une supervision plus sérieuse de la part de leur ministre. Vous ne pouvez peut-être pas répondre ou faire des commentaires à ce sujet, mais quelles sont vos idées? Je suis grandement préoccupée lorsque je constate qu'un si grand nombre de tâches sont soustraites à la responsabilité ministérielle au nom de l'indépendance. Il fut un temps, par exemple, où les libérations conditionnelles relevaient d'un ministère, jusqu'à ce qu'on lui retire cette responsabilité. Alors, le nombre de commissaires chargés des libérations conditionnelles s'est accru, de même que le nombre d'employés. En somme, les ministres ne font pas leur travail.

La présidente : Je devrais peut-être signaler une ou deux choses. À venir jusqu'à maintenant, les ministres ont accordé toute l'attention nécessaire à notre comité et ils sont prêts à revenir témoigner si nous leur demandons. Nous avons dans notre liste des ministres qui viendront témoigner pour la première fois ainsi

enjoyed quite fulsome access to the ministers, and when such issues as these arise, we will certainly consider inviting ministers to come back.

Senator Cools: Well, perhaps the minister should come back and answer the concerns that these witnesses have raised directly. Obviously, Madam Chairman, you must be a woman of great influence, because I served on the National Defence and Security Committee when Bill C-17, the Public Safety Act, was before us. The then minister appeared before the committee for a short time and we heard from two witnesses in all. The bill went back to the Senate after a few days before the committee and there was little debate on it. The kinds of questions raised by the witnesses today should also have been put within the context of Bill C-17.

The Chairman: Certainly, we have quite a while yet before the committee will have completed its task. I think all the ministers who have been before us have indicated that they would be willing to reappear before the committee.

Senator Cools: I have no doubt that someone will come, but I am making a larger point.

The Chairman: Perhaps our witnesses would care to comment on that.

Senator Cools: I am not up to date on these kinds of issues because I do not work on them. At some time, this government and future governments will have to pay more attention to ensuring that our system functions. I am hearing from the witnesses today that it is not working. You are suggesting that if we had one more power here or one more task over there, the system might work.

Senator Jaffer often raises these kinds of issues. On these matters, you are dealing with people in a direct manner. If people feel maltreated or wrongly prosecuted, it is not an abstract matter; rather, it is their personal lives.

Ms. Heafey: Senator, I have been at the commission for seven and one-half years. After the first year I tried to whip up interest among members of Parliament. I always made a point of sending letters and my annual report. In the report I pointed out the problems and offered to speak to members of Parliament. I did not know what else to do. I could not get Parliament to notice that there are problems. Now, I know there are so many other things going on that sometimes it is difficult to focus on one agency. We certainly did try to get that going so we could indicate in my annual reports all the continuing problems that we were experiencing and that needed attention.

That is why I would love to have a dedicated parliamentary committee to look at and be involved in this area. I think it is important and should happen; and it will, obviously.

que des ministres qui y sont déjà venus et qui reviendront. Jusqu'à ce jour, sénateur Cools, nous avons eu pleinement accès aux ministres, et à mesure que nous traiterons de diverses questions, nous envisagerons certainement la possibilité d'inviter des ministres à revenir témoigner devant nous.

Le sénateur Cools : Eh bien, la ministre devrait peut-être revenir pour nous parler des problèmes soulevés directement par ces témoins. Manifestement, madame la présidente, vous êtes une femme très influente, parce que j'ai fait partie du Comité de permanent de sécurité nationale et de la défense lorsque le projet de loi C-17, sur la sécurité publique, nous a été soumis. Le ministre de l'époque a témoigné devant le comité pendant une brève période, puis nous avons entendu au total deux témoins. Le projet de loi est retourné au Sénat après quelques jours d'étude par le comité et n'a fait l'objet que d'un bref débat. Les questions soulevées par les témoins aujourd'hui auraient dû l'être également lors de l'étude du projet de loi C-17.

La présidente : Il nous reste certainement un bon bout de chemin à parcourir avant que le comité ait terminé son travail. Je crois que tous les ministres qui sont venus témoigner ont indiqué qu'ils seraient prêts à revenir nous voir.

Le sénateur Cools : Je n'ai aucun doute qu'il se trouvera quelqu'un pour revenir, mais j'essaie plutôt de faire valoir un argument de manière générale.

La présidente : Nos témoins ont peut-être quelque chose à dire à ce sujet.

Le sénateur Cools : Je ne suis pas tout à fait au courant de ce genre de problèmes, parce que je ne m'y consacre pas. À un moment ou un autre, le gouvernement actuel et les gouvernements futurs devront veiller davantage à ce que notre système fonctionne. J'entends les témoins nous dire qu'à l'heure actuelle, il ne fonctionne pas comme il faut. Vous semblez dire que si nous avions un pouvoir de plus par ci ou une tâche de plus par là, le système pourrait fonctionner.

Le sénateur Jaffer met souvent en évidence les problèmes de ce genre, qui ont trait aux personnes de manière tout à fait directe. Si des gens se sentent maltraités ou s'ils sont poursuivis à tort, le problème n'est pas abstrait. Il touche les vies des gens.

Mme Heafey : Madame le sénateur, je dirige la Commission des plaintes du public contre la GRC depuis sept ans et demi. Après la première année, j'ai essayé d'attirer l'attention des députés à grand renfort de lettres et de rapports annuels. Dans ces rapports, j'ai souligné des problèmes et j'ai offert aux députés de leur parler. Je ne sais pas ce que j'aurais pu faire de plus. Je ne suis pas parvenue à sensibiliser le Parlement aux problèmes. Je sais qu'il y a beaucoup d'autres chats à fouetter et qu'il est parfois difficile de s'occuper d'un organisme en particulier. Mais nous avons certainement œuvré dans ce sens, de manière à indiquer dans nos rapports annuels les problèmes que nous rencontrons continuellement et qui nécessitent une attention particulière.

C'est pourquoi j'aimerais beaucoup qu'il y ait un comité parlementaire qui se consacre exclusivement à ce dossier. Je pense que c'est important. Et de toute évidence, mon vœu sera exaucé.

Senator Cools: I was very struck by the pleas from you people for assistance to do the work you have been asked to do. You are not asking for anything other than to do what your enacting legislation or your authorities and your mandates direct you to do. You are just basically asking to be allowed to function, to do the job that is supposed to be done. It made me think that perhaps this government should try to do the job it is supposed to be doing too. That would help a lot, I think.

Thank you, Madam Chairman. It is an extremely serious question, chairman, whether it is this subject matter or another. We know that Senator Kenny's committee is out there doing great work, but this Parliament has a particular job. The first job of Parliament is to make sure that the government functions well, and that governance is working well. Perhaps, Madam Chairman, we should begin a debate on that.

The Chairman: That is a question, Senator Cools, that one could take to the Senate. However, I can assure you that I have never been on a more energized committee than this one. Indeed, every witness we have keeps us very well informed and also curious to learn new things. This group we have had today is terrific. We are listening closely. We will pass views along; and as we roll along, we certainly will be having ministers back.

At the moment, however, I have the responsibility for making sure that all of our senators have an opportunity to ask questions in the committee. We have now, for the first time in weeks, reached round two. Senator Jaffer has had her name down, and Senator Joyal, and I certainly want to give Senator Lynch-Staunton his opportunity to question these witnesses because I know he has words of wisdom to say.

Senator Jaffer: I appreciate, Ms. Pollak, what you told us. We certainly have learned where we should be making some recommendations. I have two things to ask you. When travelling across the country, I found that people, even if they are aware of SIRC, are not willing to go to SIRC. I would like to hear from you as to what you are doing to make yourself known, especially in ethnic communities. What outreach work are you doing?

I have a very serious concern. I come from the province where the Air India trials took place. More than that, I have been involved in that for 20 years, trying to get government to give justice to these families that have lost their loved ones.

A respected lawyer by the name of Robert Matas asked in an article in *The Globe and Mail* on April 8, 2005, why did the Security Intelligence Review Committee, a CSIS oversight committee, fail to do a proper report on the spy agency's handling of the Air India case? SIRC concluded in 1992 that nothing of value was lost by the erasure of wiretap tapes; and then Michael Code, one of the lawyers who defended Bagri, said that

Le sénateur Cools : J'ai été frappée par vos plaidoyers en vue d'obtenir l'aide dont vous avez besoin pour vous acquitter des tâches qu'on vous a confiées. Vous ne demandez rien d'autre que de pouvoir faire ce qui est prévu dans la loi ou de pouvoir accomplir le mandat qui vous est donné par les décideurs. Vous demandez simplement qu'on vous permette de fonctionner, de faire le travail qui devrait normalement être réalisé. Ce qui me fait dire que le gouvernement devrait tâcher de faire son travail, lui aussi. Ça nous aiderait beaucoup, je crois.

Merci, madame la présidente. C'est une question extrêmement sérieuse, que nous soyons dans un domaine ou un autre. Nous savons que le comité du sénateur Kenny accomplit un travail formidable, mais le Parlement a une responsabilité particulière : avant toute chose, il doit voir à ce que le gouvernement fonctionne bien et à ce que les affaires de l'État soient prises en charge comme il se doit. Peut-être que nous devrions commencer un débat là-dessus, madame la présidente.

La présidente : Sénateur Cools, c'est une question qui pourrait être posée au Sénat. Cependant, je peux vous assurer que je n'ai jamais fait partie d'un comité aussi énergique. Chaque témoin nous informe beaucoup et éveille notre curiosité. Il nous donne le goût d'en savoir plus. Le groupe d'aujourd'hui est formidable. Nous écoutons attentivement. Nous allons transmettre les points de vue exprimés. Au fil de nos travaux, nous allons certainement revoir des ministres.

À l'heure actuelle, toutefois, il est de mon devoir de m'assurer que tous les sénateurs membres de notre comité ont l'occasion de poser des questions. Pour la première fois depuis des semaines, nous avons atteint le deuxième tour. Madame le sénateur Jaffer et monsieur le sénateur Joyal ont demandé à prendre la parole, et je veux certainement donner au sénateur Lynch Staunton la possibilité de poser des questions aux témoins parce je sais qu'il peut nous faire bénéficier de sa sagesse.

Le sénateur Jaffer : J'apprécie ce que vous nous avez dit, madame Pollack. Nous avons certainement pu nous apercevoir que nous devrions faire certaines recommandations. J'ai deux questions à vous poser. Dans mes voyages au pays, j'ai constaté que même les gens qui connaissent le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité ne sont pas portés à s'adresser à lui. J'aimerais savoir ce que vous faites pour vous faire connaître, en particulier au sein des minorités ethniques. Quel travail faites-vous à cet égard?

J'ai de graves préoccupations. Je viens de la province où ont eu lieu les procès concernant l'attentat du vol d'Air India. Qui plus est, je m'efforce depuis 20 ans de convaincre le gouvernement de rendre justice aux familles qui ont perdu des êtres chers.

Dans un article publié par le *Globe and Mail* le 8 avril 2005, un avocat réputé du nom de Robert Matas se demande pourquoi le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, qui doit surveiller le SCRS, a omis de produire un rapport en bonne et due forme sur le travail du SCRS dans le dossier du vol d'Air India. Le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité a conclu en 1992 qu'aucune

was just nonsense. CSIS was sitting on a gold mine and reasonable diligence required them to know that. Their duty at that point was to preserve it and to pass it on.

I have a copy of your 1992 report. You had said, and I am paraphrasing, that CSIS did fulfill its mandate to investigate the possible terrorist threats and advise the appropriate authority. In light of what the judge has now said in the Air India case, are you planning to revisit your report and review what you had said in 1992?

Ms. Pollak: First, I do not think I could agree with what Robert Matas wrote in *The Globe and Mail* when he talked about not doing a thorough review. That report ran close to 200 pages, and I know that it represented many months of work and an extensive review of all of the documents related to the case that were held by the service.

I was not there; I want to make it clear. I came to SIRC many years after all of these events. The chair of the committee at the time, John Bassett, is no longer alive. There are not too many current people who could speak to this. In my own mind, I do not for a moment believe that SIRC did not look at everything that was available. I know that they did an extensive amount of work.

At this juncture, unless we were asked to do so, the committee has no plans to do a review because I do not think there are any new documents for us to look at. I believe they were all there when we did our review in 1992. The outcome of the trial obviously came as a surprise and a shock to many people, but I do not think there is anything new for us to learn.

Senator Jaffer: Not even after what the judge had to say about CSIS's behaviour? You do not think it is necessary to look at that as a review body?

Ms. Pollak: The judge did make some negative statements about the erasure of the tapes, and we criticized them for the same thing. We said it differently, but we did not really say anything different from what the judge said.

I think that SIRC's Air India review was fairly critical of the service. We identified why some things had happened in the way they had, why the tapes were erased, but we certainly did not say it was okay and give them a pat on the back. I think we would agree with the judge's view of the matter, but that was 20 years ago.

Senator Jaffer: Has SIRC met with the families at all?

information importante n'avait été perdue lors de l'effacement des enregistrements d'écoute électronique. Puis, Michael Code, l'un des avocats ayant défendu Bagri, est venu dire que cette dernière affirmation n'avait aucun sens. Le SCRS détenait une mine d'information et, en faisant preuve d'une diligence raisonnable, il aurait dû s'en apercevoir. Il avait le devoir de conserver cette information, puis de la communiquer aux personnes concernées.

J'ai un exemplaire de votre rapport de 1992. Vous dites dans ce rapport que le SCRS s'est acquitté de son mandat d'enquêter sur les menaces terroristes éventuelles et d'avertir les autorités compétentes. Compte tenu de ce que le juge a dit dans l'affaire du vol d'Air India, avez-vous l'intention de revoir votre rapport et de corriger ce que vous avez dit en 1992?

Mme Pollack : Premièrement, je ne pense pas pouvoir être d'accord avec Robert Matas lorsqu'il dit, dans le *Globe and Mail*, qu'il n'y a pas eu d'examen rigoureux. Le rapport avait près de 200 pages, et je sais qu'il a été le fruit de plusieurs mois de travail. Les documents rattachés à l'affaire qui étaient entre les mains du SCRS ont tous été examinés soigneusement.

Je n'y étais pas à cette époque. Je veux que ce soit bien clair. Je suis arrivée au Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité de nombreuses années après tous ces événements. Le président du comité, John Bassett, est décédé depuis lors. Aujourd'hui, il y a peu de gens qui pourraient parler de cette affaire en toute connaissance de cause. Mais pour ma part, je ne doute pas que le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité a examiné toute l'information qui était disponible. Je sais que les gens du comité ont abattu une grosse besogne dans ce dossier.

À ce stade-ci, à moins qu'on nous demande de le faire, notre comité n'envisage pas d'effectuer un examen, parce que je ne crois pas qu'il y ait de nouveaux documents à étudier. Je pense que tous les documents étaient là lorsque nous avons effectué notre examen, en 1992. Il est évident que l'issue du procès a constitué une surprise et un choc pour un grand nombre de personnes, mais je ne pense pas que nous apprendrions quoi que ce soit de nouveau.

Le sénateur Jaffer : Même pas après avoir entendu les propos du juge au sujet du comportement du SCRS? Vous ne pensez pas que vous devriez le faire en tant qu'organisme d'examen?

Mme Pollak : Le juge a effectivement formulé des remarques négatives au sujet de l'effacement des bandes, et nous avons critiqué le SCRS pour la même raison. Nous l'avons fait d'une façon différente, mais nos observations n'étaient pas vraiment différentes de celles du juge.

Je pense que l'examen effectué par le CSARS relativement à l'enquête sur la catastrophe d'Air India renfermait pas mal de critiques à l'endroit du service. Nous avons déterminé pourquoi certaines choses s'étaient produites de cette façon, pourquoi les bandes avaient été effacées, mais nous n'avons certainement pas dit que c'était correct et nous n'avons pas adressé de félicitations au SCRS. Je pense que nous serions d'accord avec le point de vue du juge, mais cela date de 20 ans.

Le sénateur Jaffer : Le CSARS a-t-il rencontré les familles?

Ms. Pollak: They did in 1992 when they did their Air India review.

Senator Jaffer: What about outreach with the ethnic community? What kind of outreach have you been doing?

Ms. Pollak: We do not do outreach as such. We have made some substantial efforts, and I think with some successes in the past couple of years, to improve our website and to make contact through that website, through new publications. I personally go out to speak at universities and try to explain what our role is to young people. Of course, these days, the young people in universities are a mix of the Canadian population, so that is my small piece of the puzzle.

It is a small agency. As you may have heard in my aside to my colleague, we are 20 people when we are fully staffed, which we often are not. We really do not have the resources to be going out and physically making contact with communities.

Senator Jaffer: Have you thought of making contact through ethnic media?

Ms. Pollak: No.

Senator Lynch-Staunton: Thank you, Madam Chairman. I apologize for being late. If any of my questions have been covered, please stop me and I will go to the transcript.

The last time we met, we had the RCMP commissioner here. I was disappointed that he had with him a member of the OPP and a member of the Ottawa police force, so we could not quiz him exclusively on matters relating to RCMP activities.

I hope, Madam Chairman, that we will have him back with his officials as soon as possible, and perhaps also ask him to explain why he is satisfied with what in effect is an emasculated complaints commission, if I can use that term, when I have not heard CSIS complain about its supervisory commission.

That being said, I would like to ask the chair of the complaints commission, how many complaints are before you right now? What are you doing right now?

Ms. Heafey: Complaints related to national security matters or all complaints?

Senator Lynch-Staunton: Complaints related to RCMP activities.

Ms. Heafey: There are 783. That is from Alberta to British Columbia, New Brunswick, all the way to the Yukon.

Senator Lynch-Staunton: Have they been lodged with you or processed by you?

Ms. Heafey: They have been lodged by us.

Mme Pollak : Il l'a fait en 1992, lorsqu'il a mené son examen relativement à la catastrophe d'Air India.

Le sénateur Jaffer : Qu'en est-il de la prise de contact avec la communauté ethnique? Quel genre de mesures le CSARS a-t-il pris en ce sens?

Mme Pollak : Nous ne prenons pas contact comme tel avec la communauté. Nous avons fait des efforts importants qui, je pense, ont connu un certain succès depuis quelques années, afin d'améliorer notre site Web et d'établir un contact par l'entremise de ce site et au moyen de nouvelles publications. Je me rends personnellement dans les universités afin d'expliquer notre rôle aux jeunes. Évidemment, les jeunes qui fréquentent les universités de nos jours forment un microcosme de la population canadienne. Par conséquent, c'est en quelque sorte ma petite pièce du puzzle.

Le CSARS est une petite agence. Comme vous l'avez peut-être entendu lorsque je parlais à mon collègue, notre effectif compte 20 personnes lorsqu'il est complet, ce qui est rarement le cas. Nous n'avons vraiment pas les ressources nécessaires pour faire des démarches et rencontrer en personne les membres des collectivités.

Le sénateur Jaffer : Avez-vous songé à établir des contacts par l'entremise des médias ethniques?

Mme Pollak : Non.

Le sénateur Lynch-Staunton : Merci, madame la présidente. Je m'excuse d'être en retard. Si n'importe laquelle de mes questions a déjà été traitée, interrompez-moi. Je consulterai le compte rendu.

La dernière fois que nous nous sommes réunis, le commissaire de la GRC était avec nous. J'étais déçu du fait qu'il était accompagné d'un représentant de la Police provinciale de l'Ontario et d'un autre du Service de la police d'Ottawa, parce que nous ne pouvions lui poser des questions touchant exclusivement des dossiers ayant trait aux activités de la GRC.

Madame la présidente, j'espère que le commissaire reviendra ici le plus tôt possible avec ses adjoints. Peut-être pourrions-nous lui demander d'expliquer pourquoi il est satisfait de ce qui est en réalité une commission des plaintes émasculée, si je peux employer ce terme, compte tenu que je n'ai pas entendu le SCRS se plaindre de sa commission de supervision.

Cela dit, j'aimerais demander à la présidente de la commission des plaintes de nous dire combien de plaintes sont présentement devant son agence? Que fait la commission en ce moment?

Mme Heafy : Vous parlez des plaintes liées à la sécurité nationale ou de toutes les plaintes?

Le sénateur Lynch-Staunton : Des plaintes liées aux activités de la GRC.

Mme Heafy : Nous en avons 783. Il y en a de l'Alberta, de la Colombie-Britannique, du Nouveau-Brunswick, jusqu'au Yukon.

Le sénateur Lynch-Staunton : Ces plaintes ont-elles été présentées directement à votre commission, ou ont-elles été traitées par celle-ci?

Mme Heafy : Elles ont été portées par nous.

Senator Lynch-Staunton: Let me go back. If I want to lodge a complaint, I go to you. Then what do you do?

Ms. Heafey: Well, we usually give it to the RCMP, which is what the legislation requires, unless you are a member of a very vulnerable population. There are some people who have maybe experienced a very ugly incident with the RCMP and will complain, but when they find out that the first investigator will be another RCMP member, they back away and get very uncomfortable. Whenever we can, in that case we do it, but normally it goes to them. That is the way the legislation is set up. They look at it. They investigate. They make a report to the complainant, and if the complainant is happy with that, that is where it ends. If the complainant is not happy, then they come to us and ask us to review what the RCMP has done.

Senator Lynch-Staunton: Can you entertain an investigation without the commissioner's approval?

Ms. Heafey: Yes.

Senator Lynch-Staunton: I read this too quickly. My impression was that you needed the commissioner's approval. When does the commissioner step in?

Ms. Heafey: Well, the commissioner steps in as soon as we pass the complaint over to them. We get a complaint, we send it to them, then they investigate and the commissioner reports back to the complainant.

Senator Lynch-Staunton: Did you say there are occasions where you need not go to the commissioner?

Ms. Heafey: I do not need to send it to the RCMP.

Senator Lynch-Staunton: How do you decide what goes to the RCMP and what does not?

Ms. Heafey: As I said, if it is a situation where I think the person is just too vulnerable, then we will investigate ourselves and not send it to the RCMP. We will alert them — we have received this complaint and are investigating it.

Senator Lynch-Staunton: Is it a discretionary thing?

Ms. Heafey: It is discretionary.

Senator Lynch-Staunton: Could all complaints then be considered to be from vulnerable people and need not go to the RCMP?

Ms. Heafey: That is correct, except we do not have the resources to do that very often.

Senator Lynch-Staunton: Do you have a loophole there where you can entertain a complaint without the commissioner's approval?

Ms. Heafey: That is right.

Senator Lynch-Staunton: How many do you say you have now?

Le sénateur Lynch-Staunton : Je me reprends. Si je veux porter plainte, je m'adresse à vous. Que faites-vous à partir de là?

Mme Heafy : Eh bien, nous transmettons habituellement la plainte à la GRC, comme l'exige la loi, sauf si la personne fait partie d'un groupe très vulnérable. Il y a des personnes qui ont parfois eu une expérience très négative avec la GRC et qui portent plainte. Toutefois, lorsqu'elles apprennent que le premier enquêteur est un autre membre de la GRC, elles reculent et deviennent très mal à l'aise. Dans un tel cas, nous nous occupons nous-mêmes de la plainte si nous le pouvons, mais normalement celle-ci est transmise à la GRC. C'est ce que prévoit la loi. La GRC étudie la plainte. Elle fait enquête, puis elle remet un rapport au plaignant. Si celui-ci est satisfait, le dossier est clos. Si le plaignant n'est pas satisfait, il revient nous voir et il nous demande d'examiner ce que la GRC a fait.

Le sénateur Lynch-Staunton : Pouvez-vous mener une enquête sans l'approbation du commissaire?

Mme Heafy : Oui.

Le sénateur Lynch-Staunton : J'ai lu ce document trop rapidement. Je croyais que vous aviez besoin de l'approbation du commissaire. À quel moment le commissaire intervient-il?

Mme Heafy : Le commissaire intervient dès que nous transmettons la plainte à la GRC. Lorsque nous recevons une plainte, nous l'envoyons à la GRC, qui mène une enquête, puis le commissaire fait ensuite rapport au plaignant.

Le sénateur Lynch-Staunton : Avez-vous dit qu'il y a des cas où vous n'avez pas à vous adresser au commissaire?

Mme Heafy : Je ne suis pas tenue d'envoyer la plainte à la GRC.

Le sénateur Lynch-Staunton : Comment déterminez-vous les plaintes qui sont transmises à la GRC et celles qui ne le sont pas?

Mme Heafy : Comme je l'ai dit, si j'estime que la personne est trop vulnérable, nous menons l'enquête nous-mêmes et nous ne transmettons pas la plainte à la GRC. Nous prévenons simplement la GRC que nous avons reçu une plainte et que nous allons faire enquête relativement à celle-ci.

Le sénateur Lynch-Staunton : S'agit-il d'un pouvoir discrétionnaire?

Mme Heafy : C'est discrétionnaire.

Le sénateur Lynch-Staunton : Dans ce cas, est-ce que vous pourriez juger que toutes les plaintes proviennent de personnes vulnérables et, par conséquent, qu'elles ne doivent pas être transmises à la GRC?

Mme Heafy : Oui, sauf que nous n'avons pas les ressources nécessaires pour enquêter nous-mêmes très souvent.

Le sénateur Lynch-Staunton : Y a-t-il une disposition qui vous permette de vous occuper d'une plainte sans l'approbation du commissaire?

Mme Heafy : Oui.

Le sénateur Lynch-Staunton : Combien de plaintes avez-vous dit que la commission doit traiter en ce moment?

Ms. Heafey: We have 783.

Senator Lynch-Staunton: Are they actually before you right now for investigation?

Ms. Heafey: No, not for investigation. They are complaints that we have received. Some have been sent to them and some we are doing. For the most part, they are sent to the RCMP. I cannot break it down for you today.

Senator Lynch-Staunton: Well, I wish you would. When I read about your commission, I was sympathizing with you because the RCMP actually had a veto power over you, but now, from what I hear, that is not necessarily so.

Ms. Heafey: I am not sure whether we are getting confused. Maybe I am confused. They decide whether or not I get the information that I want. That is the problem.

Senator Lynch-Staunton: Can you entertain a complaint without asking the commissioner's approval, if that is the right wording?

Ms. Heafey: That is right.

Senator Lynch-Staunton: However, can they deny you access to the information to properly assess that complaint?

Ms. Heafey: That is right. That is the problem.

Senator Lynch-Staunton: Out of those you have before you, on how many will you be denied information do you think? What is the batting average?

Ms. Heafey: Well, for the most part they are fairly benign complaints that do not require a lot of information, but there is a small group that maybe has to do with national security or with information from an informant. We are prevented from seeing anything like that. We have a complaint now like that, where someone's home and barn were searched. No charges were ever laid, and therefore this man is very upset and says, "My barn was searched, no charges were laid, so where do I go? You people help me." However, we cannot get the information to report to him because the RCMP is saying we cannot have it.

Senator Lynch-Staunton: Now SIRC does not have the same problem?

Ms. Pollak: No.

Senator Lynch-Staunton: Does CSIS have to give you the information or have to cooperate?

Ms. Pollak: That is correct.

Senator Lynch-Staunton: Are they more sensitive to security and sensitive intelligence matters than the RCMP?

Mme Heafy : Nous en avons 783.

Le sénateur Lynch-Staunton : Ces plaintes sont-elles présentement à la commission aux fins d'enquête?

Mme Heafy : Non, elles ne feront pas l'objet d'une enquête par nous. Il s'agit de plaintes que nous avons reçues. Certaines d'entre elles ont été transmises à la GRC, tandis que nous nous occupons des autres. La plupart sont envoyées à la GRC. Je ne suis pas en mesure de vous donner les chiffres précis aujourd'hui.

Le sénateur Lynch-Staunton : J'aurais aimé que vous puissiez le faire. Lorsque j'ai lu au sujet de votre commission, j'ai éprouvé de la sympathie pour vous, parce que je croyais que la GRC avait un droit de veto sur vous, mais d'après ce que j'entends ce n'est pas nécessairement le cas.

Mme Heafy : Je me demande si nous ne sommes pas en train de semer une certaine confusion. Peut-être suis-je confuse. La GRC décide si je vais obtenir ou non les renseignements que je veux. C'est ce qui pose problème.

Le sénateur Lynch-Staunton : Pouvez-vous vous occuper d'une plainte sans demander l'approbation du commissaire? J'espère que j'emploie le libellé approprié.

Mme Heafy : Oui.

Le sénateur Lynch-Staunton : Mais la GRC peut-elle vous refuser l'accès à des renseignements dont vous avez besoin pour évaluer adéquatement la plainte?

Mme Heafy : Oui et c'est là le problème.

Le sénateur Lynch-Staunton : Parmi les plaintes que vous avez en main, dans combien de cas pensez-vous qu'on va vous refuser l'accès à l'information? Quel est le pourcentage à cet égard?

Mme Heafy : Dans la plupart des cas, il s'agit de plaintes relativement simples qui ne nécessitent pas beaucoup de renseignements, mais il y en a quelques-unes qui peuvent avoir trait à la sécurité nationale ou aux renseignements fournis par un informateur. On nous empêche de voir quelque renseignement que ce soit de cette nature. Nous avons présentement une plainte semblable, qui a trait au fait que la maison et la grange d'une personne ont été fouillées. Aucune accusation n'a jamais été portée. Par conséquent, cet homme est très en colère et dit : « Ma grange a été fouillée, aucune accusation n'a été portée. Par conséquent, qu'est-ce que je peux faire? Aidez-moi. » Toutefois, nous ne pouvons obtenir les renseignements qui nous permettraient de lui faire rapport, parce que la GRC dit que nous ne pouvons les obtenir.

Le sénateur Lynch-Staunton : Le CSARS n'a pas le même problème?

Mme Pollak : Non.

Le sénateur Lynch-Staunton : Le SCRS est-il tenu de vous fournir les renseignements demandés ou de collaborer?

Mme Pollak : Oui.

Le sénateur Lynch-Staunton : Le SCRS est-il plus sensible à la sécurité et aux questions délicates ayant trait au renseignement que la GRC?

Ms. Pollak: Well, of course, that is all they do. The RCMP is also involved in regular policing, and I imagine quite a number of those complaints are not related to security. That is the difference.

Senator Lynch-Staunton: If the commissioner were here today and I asked him why he accepts this kind of passive — if that is insulting I will retract it — complaints commission as opposed to having something more active that would really help the RCMP, what would he reply? I hope he does come and I will ask him. I am sure you have asked him, chair.

Ms. Heafey: I have not received an acceptable reply to that. We are in court right now trying to settle that. We are in the Federal Court of Appeal on May 11, trying to get some information on this complaint that I just summarized, in the hope that the court will say, “Yes, turn over the information,” and then we can respond to the complainant.

Senator Lynch-Staunton: We will leave it at that. Thank you.

The Chairman: Some around the table will recall that Commissioner Zaccardelli, when he was here the last time, did indicate that he would be quite pleased to come back and bring with him associates from the RCMP. Therefore we will have another session with him, and I would imagine that some of these questions will be raised.

Senator Joyal: I would like to draw to the attention of Senator Lynch-Staunton that part of the question that he has raised in relation to the power of the RCMP to refuse to release a document or information is covered by paragraph 45.41(2)(b) of the RCMP Act, which I quoted to our witnesses as being the empowering capacity of the commissioner to refuse to disclose documents or come forward with additional information that might be requested by the public complaints commissioner.

I would like to ask a final question in relation to the proposal that you, Ms. Heafey, made at the Arar commission, that a national commission of inquiry over security matters should be established to oversee all the activities of the various units, be it CSIS, be it telecommunication information, be it what we covered this morning, FINTRAC. We have asked the witnesses about the capacity to overview their activities and they could not provide us with a satisfactory answer.

Could you expand on the reason you made that suggestion and why we should take it upon ourselves to adopt it to answer some of the preoccupations that have been raised here today?

In other words, convince us that you were right when you made that recommendation to the Arar commission and why we should, in fact, include it as one of the main recommendations of this committee following the questions that were put by Senator Andreychuk, I believe.

Mme Pollak : Évidemment, parce que c’est tout ce dont ce service s’occupe. La GRC mène aussi des activités policières courantes et j’imagine qu’un bon nombre de plaintes n’ont pas trait à la sécurité. C’est la différence.

Le sénateur Lynch-Staunton : Si le commissaire était ici aujourd’hui et que je lui demandais pourquoi il accepte ce genre de commission des plaintes passive — si c’est insultant je vais me rétracter — au lieu d’avoir une agence plus active qui aiderait réellement la GRC, que répondrait-il? J’espère qu’il va venir ici. Je vais lui poser la question. Madame la présidente, je suis certain que vous lui avez posé cette question.

Mme Heafy : Je n’ai pas obtenu de réponse acceptable. Nous sommes présentement en cour afin d’essayer de régler cette question. Nous allons devant la Cour d’appel fédérale le 11 mai pour essayer d’obtenir des renseignements relativement à la plainte à laquelle je viens de faire allusion. Nous espérons que la cour dira à la GRC : « Vous devez fournir les renseignements demandés ». Ceci nous permettrait ensuite de répondre au plaignant.

Le sénateur Lynch-Staunton : Nous allons nous arrêter là. Je vous remercie.

La présidente : Certains sénateurs ici présents se souviennent sans doute que la dernière fois qu’il est venu ici, le commissaire Zaccardelli a dit qu’il serait heureux de revenir et d’emmener avec lui des cadres de la GRC. Par conséquent, nous aurons une autre séance avec lui et j’imagine que certaines de ces questions seront soulevées.

Le sénateur Joyal : Je signale au sénateur Lynch-Staunton qu’une partie de la question qu’il a posée relativement au pouvoir de la GRC de refuser de fournir un document ou des renseignements est visée par l’alinéa 45.41(2)(b) de la Loi sur la GRC. J’ai signalé à nos témoins que c’est la disposition qui donne au commissaire le pouvoir de refuser de fournir des documents ou des renseignements supplémentaires pouvant être demandés par la Commission des plaintes du public.

J’aimerais poser une dernière question relativement à la proposition que vous, madame Heafey, avez faite à la commission Arar, portant qu’une commission nationale d’enquête sur les questions liées à la sécurité soit créée afin d’encadrer toutes les activités des divers services, qu’il s’agisse du SCRS, des renseignements sur les télécommunications, ou de l’organisme dont nous avons traité ce matin, le CANAFE. Nous avons interrogé les témoins sur la capacité de superviser leurs activités, mais ceux-ci n’ont pu nous fournir une réponse satisfaisante.

Pourriez-vous nous dire pourquoi vous avez fait cette suggestion et pourquoi nous devrions l’adopter de façon à répondre à certaines des préoccupations qui ont été soulevées ici aujourd’hui?

En d’autres mots, convainquez-nous que vous aviez raison lorsque vous avez formulé cette recommandation à la commission Arar et dites-nous pourquoi le comité devrait l’inclure dans ses recommandations principales, suite aux questions posées, sauf erreur, par le sénateur Andreychuk.

Ms. Heafey: Senator, a part of the mandate of the Arar commission was to look at the RCMP.

Due to my experience with CSIS and the RCMP, and because of what happened with the appointment of the Arar commission, I wanted to look at the whole instead of focusing only on us. I think our legislation needs to be repaired and amended.

It is very possible in the climate in which we live today that another situation such as the Maher Arar matter will arise. In that event, we would have a body with the power to look across the board at all the agencies involved in national security. It would not have to be a large body, but it would acquire expertise. I say that because I have seen what the Arar commission has struggled with. For people from the outside who do not know this area, it is very difficult and complex. It would be more effective to have a body that already has expertise and has the power to look at everything in cooperation with us and with SIRC than to have another Arar commission. I do not know how many millions that commission will end up costing, and that is not the fault of Mr. Justice O'Connor.

A body that knows the area and how to get information, and that touches more than one agency would be the proper body to do the job, perhaps calling on our expertise and that of the RCMP and SIRC. I believe that would be much more efficient than establishing commissions, at the end of which, and after great expense, the people who have acquired expertise will not necessarily stay with the government.

Although I am not lobbying for this, we have spent a lot of time thinking about the most efficient means for conducting such inquiries. Such an agency could grow and would be in place with a core of expertise if another commission such as the Arar commission were required. We could contribute our expertise with the RCMP; SIRC could do the same with CSIS; the CSE commissioner could do the same with the CSE. That is what I envisioned.

Senator Joyal: Do you see it having a policy role? We always try to learn from our mistakes. I believe that Canadians are concerned about whether all these agencies are looking after the important issues of the day rather than being so preoccupied with their own domain that they are unaware of what is happening outside and are taking no preventive initiatives. Many who analyzed what happened in the United States said that all the information existed within the various agencies but no one put it all together.

Senator Jaffer referred to the very dramatic Air India issue. Should we have been able to prevent this? Was no one informed that something was being planned? Intelligence gathering does not happen overnight. You have to develop an integrated network. You have to exercise a lot of initiative before you

Mme Heafy : Monsieur le sénateur, une partie du mandat de la commission Arar consistait à se pencher sur la GRC.

Compte tenu de mon expérience avec le SCRS et la GRC, et compte tenu de ce qui s'est passé lors de la création de la commission Arar, j'ai voulu tenir compte de l'ensemble de la situation au lieu de me concentrer uniquement sur notre propre situation. Je pense qu'il est nécessaire de modifier les dispositions législatives pertinentes.

Dans le contexte actuel, il est très possible qu'un autre cas comme l'affaire *Maher Arar* se produise. Si c'était le cas, nous aurions un organisme ayant le pouvoir de se pencher sur tous les services qui s'occupent de la sécurité nationale. Il ne serait pas nécessaire d'avoir un grand organisme, mais celui-ci aurait les compétences spécialisées nécessaires. Je dis cela parce que j'ai vu ce qui a posé des problèmes à la commission Arar. La tâche est très difficile et complexe pour les personnes qui ne sont pas issues du milieu. Il serait plus efficace d'avoir un organisme possédant déjà les compétences nécessaires et ayant le pouvoir de tout examiner, en collaboration avec nous et avec le CSARS, que d'avoir une autre commission Arar. Je ne sais pas combien de millions de dollars cette commission va coûter en bout de ligne, mais ce n'est pas de la faute du juge O'Connor.

L'organisme qu'il faut pour faire ce travail doit connaître le secteur, savoir comment obtenir les renseignements voulus et se pencher sur plus d'une agence. Il pourrait, au besoin, faire appel à notre expertise et à celle de la GRC et du CSARS. Je pense qu'une telle mesure serait beaucoup plus efficace que de créer des commissions très coûteuses, sans compter qu'au bout du compte les personnes qui ont acquis les compétences nécessaires ne restent pas nécessairement avec le gouvernement.

Même si je ne fais pas de lobbying à cet égard, nous avons consacré beaucoup de temps à songer à la façon la plus efficace de mener de telles enquêtes. Une telle agence pourrait se développer et elle disposerait d'un noyau de personnes ayant les compétences spécialisées nécessaires si une autre commission telle que la commission Arar était nécessaire. Nous pourrions faire bénéficier cette agence de notre expérience avec la GRC. Le CSARS pourrait faire de même avec le SCRS, et le commissaire du CST pourrait en faire autant avec le CST. C'est ce à quoi je pensais.

Le sénateur Joyal : Voyez-vous cet organisme jouer un rôle en matière de politique. Nous essayons toujours d'apprendre de nos erreurs. Je pense que les Canadiens se demandent si toutes ces agences se penchent sur les grandes questions d'actualité, au lieu de se préoccuper de leur propre secteur de responsabilité au point d'en oublier ce qui se passe à l'extérieur et de ne prendre aucune initiative préventive. Un bon nombre de ceux qui ont analysé ce qui s'est produit aux États-Unis ont dit que les diverses agences étaient en possession de tous les renseignements pertinents, mais que personne ne les a mis tous ensemble.

Le sénateur Jaffer a fait allusion à la tragédie d'Air India. Aurions-nous dû être capables de prévenir cette tragédie? N'y avait-il personne qui savait que quelque chose se tramait? La recherche de renseignements prend du temps. Il faut mettre au point un réseau intégré. Il faut faire preuve d'une grande initiative

become effective in intelligence gathering. Once you get intelligence, it must be properly analyzed and strategic judgments must be made on it, and so on.

We have heard 17 witnesses in this study, I believe, and I am still not convinced that someone somewhere is overseeing everything. I still have the perception that there is FINTRAC, there is CSIS and there is the RCMP running after the bad guys, and so on. Is there someone somewhere who has the responsibility of making the strategic decisions?

All that information has to serve a purpose, and that is not to correct, *ex post facto*, a disaster. Its purpose is to prevent a disaster. We all talk about the threat, but it seems that no one can put his finger on what the threat is for Canada.

I have listened as carefully as I can, as I am not an expert on these issues. However, although I am confident that everyone is working in good faith to the best of their ability and is dedicated and honest, I am not reassured that the overall system is the best it can be after three years and the expenditure of \$10 billion.

Ms. Pollak: We have to distinguish between a discussion about strategic coordination and policy direction and integrated review or oversight. They are not the same thing, and I believe you are envisioning two different kinds of roles for such a board.

You are absolutely right that it is essential that there be an integrated locus — one decision point — for policy direction and guidance to the agencies so that everyone is more or less in sync with each other. That is not to say that we want to break down the independence of the different agencies, because they do have different mandates, and that is for a reason. However, it is essential that there be a broadly understood policy direction.

You are right that part of the problem in the U.S. was that there was no connecting of the dots. It was not a lack of information. They had collected information on every conceivable aspect of what led to 9/11, but there was no place where it was all coming together, being assessed and forwarded to the decision makers and consumers who needed that information in order to take preventive action. It is an important issue here in Canada as well as in every other Western democracy.

I am still unclear on the need to have a broad review of organizations that, while they are part of the wider intelligence and security community, are not engaged in covert collection of intelligence that affects the lives of Canadians. I am not sure why we need a review of the assessment groups in Foreign Affairs, for example, or the Intelligence Assessment Secretariat in PCO. I am not beating anyone's drum, it is just that they do very different

pour devenir efficace. Une fois que l'on a les renseignements en main, ceux-ci doivent être analysés correctement et des décisions stratégiques doivent être prises en fonction de ces données, et ainsi de suite.

Sauf erreur, nous avons entendu 17 témoins dans le cadre de cette étude, et je ne suis toujours pas convaincu que quelqu'un, quelque part, supervise l'ensemble des activités. J'ai encore l'impression qu'il y a le CANAFE, qu'il y a le SCRS et qu'il y a la GRC qui courent après les méchants. Y a-t-il quelqu'un, quelque part, qui a la responsabilité de prendre les décisions stratégiques?

Tous ces renseignements doivent servir à une fin et cette fin ne consiste pas à corriger un désastre après coup. Elle consiste à prévenir le désastre. Nous parlons tous de la menace, mais il semble que personne ne puisse mettre le doigt sur ce qu'est la menace pour le Canada.

J'ai écouté aussi attentivement que possible, compte tenu que je ne suis pas un spécialiste de ces questions. Bien que je ne doute pas que tous travaillent de bonne foi et au meilleur de leur compétence, que tous sont dévoués et honnêtes, je ne suis pas convaincu que le système pris dans son ensemble soit le meilleur possible après trois ans et des dépenses de 10 milliards de dollars.

Mme Pollak : Il faut établir une distinction entre, d'une part, la coordination stratégique et l'orientation de politique, et, d'autre part, l'analyse ou la surveillance intégrée. Ce ne sont pas les mêmes choses et je pense que vous visualisez deux genres de rôle différents pour une telle commission.

Vous avez tout à fait raison lorsque vous dites qu'un centre intégré — un centre de décisions — est nécessaire aux fins d'orientation de la politique et de prestation de conseils aux agences, afin que tous travaillent de façon plus ou moins concertée. Cela ne veut pas dire qu'on veut fragmenter l'indépendance des diverses agences, parce qu'elles ont effectivement des mandats différents et il en est ainsi pour une raison précise. Toutefois, il est essentiel d'avoir une orientation de politique qui soit comprise par l'ensemble des intervenants.

Vous avez raison de dire qu'une partie du problème aux États-Unis est liée au fait qu'un lien n'a pas été établi entre les divers renseignements. Le problème n'était pas dû à un manque de renseignements. Les autorités avaient obtenu des renseignements sur tous les aspects possibles et imaginables de la situation qui a mené aux événements du 11 septembre, mais il n'y avait aucun endroit où ces renseignements étaient regroupés, ce qui aurait permis de les étudier et de les communiquer aux décideurs et aux consommateurs qui en avaient besoin pour prendre des mesures préventives. C'est là un point important chez nous, au Canada, ainsi que dans toutes les démocraties occidentales.

Je ne suis toujours pas convaincue de la nécessité de procéder à un examen général d'organismes qui, tout en faisant partie de la communauté globale du renseignement et de la sécurité, ne s'adonnent pas à la collecte secrète de renseignements ayant une incidence sur la vie des Canadiens. Je ne suis pas certaine de la raison pour laquelle nous avons besoin, par exemple, d'un examen des groupes d'évaluation aux Affaires étrangères, ou du

things from CSIS, which obtains warrants to listen to your phone conversations or survey your Internet activity without you ever knowing they are doing it.

What is the Intelligence Assessment Secretariat at PCO doing that we need to have reviewed? There are other agencies, in Citizenship and Immigration and DND, for example, that do not engage in covert intelligence collection against Canadians.

Why do we need that kind of review? Why is ministerial accountability not sufficient?

Senator Joyal: That is a subject, madam chair, for later.

The Chairman: Thank you. We have a significant amount of time left in our mandate, which takes us at least to the end of the year. We have learned a lot so far. With every group that comes before us, we learn more, and we also have more questions. We will continue on our trail, and you have been very helpful today. As has been indicated by colleagues, your comments will lead us into other discussions that will be related to what you have been talking to us about today.

You are working in an important and difficult part of our governing society, and we wish you well in what you do. Certainly, your views will be considered around this table as we continue our discussions, and we will continue them with the Commissioner of the RCMP, with ministers and all those who will come before us. You have left your mark, and we thank you very much for it.

At 7:00 p.m. tonight, we have our video conference with Australia.

Honourable senators, I declare this part of the meeting over.

The committee adjourned.

OTTAWA, Monday, April 18, 2005

The Special Senate Committee on the Anti-terrorism Act met this day at 7 p.m. to undertake a comprehensive review of the provisions and operations of the Anti-terrorism Act, (S.C.2001, c.41).

Senator Joyce Fairbairn (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I call this meeting to order.

This is the eighteenth meeting with witnesses of the Special Senate Committee on the Anti-terrorism Act. For our viewers, I will explain the purpose of the committee.

Secrétariat de l'évaluation du renseignement au BCP. Je ne fait pas la promotion de qui que ce soit. C'est simplement qu'ils font des choses très différentes de ce que fait le SCRS, qui obtient des mandats pour écouter vos conversations téléphoniques ou pour surveiller vos activités sur Internet, tout à fait à votre insu.

Quelles sont les activités du Secrétariat de l'évaluation du renseignement au BCP qui devraient faire l'objet d'un examen? Il y a d'autres agences, notamment à Citoyenneté et Immigration et au MDN, qui ne s'adonnent pas à des opérations secrètes de collecte de renseignements visant les Canadiens.

Pourquoi avons-nous besoin de ce genre d'examen? Pourquoi la responsabilité ministérielle n'est-elle pas suffisante?

Le sénateur Joyal : Madame la directrice exécutive, c'est un sujet que l'on va garder pour plus tard.

La présidente : Merci. Il nous reste beaucoup de temps en vertu de notre mandat, soit au moins jusqu'à la fin de l'année. Nous avons appris beaucoup de choses jusqu'à maintenant. Nous en apprenons davantage de chaque groupe qui vient témoigner devant nous, et nous avons aussi plus de questions. Nous allons poursuivre nos efforts. Vous nous avez été très utiles aujourd'hui. Comme certains collègues l'ont mentionné, vos observations vont nous orienter vers d'autres discussions qui seront liées aux points dont vous nous avez fait part aujourd'hui.

Vous oeuvrez dans un secteur important et difficile de notre société gouvernante, et nous vous souhaitons bonne chance dans votre travail. Il ne fait aucun doute que vos points de vue seront pris en considération autour de cette table, dans le cadre de nos discussions futures, notamment avec le commissaire de la GRC, avec des ministres et avec tous ceux qui viendront témoigner. Vous avez apporté votre contribution et nous vous en remercions beaucoup.

Ce soir, à 19 heures, nous aurons notre vidéoconférence avec l'Australie.

Honorables sénateurs, cette partie de la séance est terminée.

La séance est levée.

OTTAWA, le lundi 18 avril 2005

Le Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste, chargé de procéder à un examen approfondi des dispositions et de l'application de la Loi antiterroriste (L.C. 2001, ch.41), se réunit à 19 heures.

Le sénateur Joyce Fairbairn (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Honorables sénateurs, la séance est ouverte.

Nous en sommes à la dix-huitième réunion avec audition de témoins du Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste. Je vais tout d'abord expliquer le mandat du Comité au bénéfice de nos téléspectateurs.

In October of 2001, as a direct response to the terrorist attacks in New York City, Washington D.C. and Pennsylvania, and at the request of the United Nations, the Canadian government introduced Bill C-36, the Anti-terrorism Act. Given the urgency of the situation then, Parliament was asked to expedite our study of the legislation and we agreed.

The deadline for the passage of the bill was in mid-December of 2001. However, concerns were expressed that it was difficult to thoroughly assess the potential impact of this legislation in such a short time. For that reason, it was agreed that three years later Parliament would be asked to examine the provisions of the act and its impact on Canadians, with the benefit of hindsight and in a less emotionally charged situation with the public.

The work of this special committee represents the Senate's efforts to fulfil that obligation. When we have completed this study, we will make a report to the Senate that will outline any issue we believe should be addressed and allow the results of our work to be available to the Government of Canada and to the public. The House of Commons is undergoing a similar process at this time.

To date, the committee has met with government ministers and officials, international and domestic experts on threat environment, legal experts, as well as those involved in enforcement and intelligence gathering. This is a very special evening, as we return to the consideration of the international threat environment, as we are joined by video conference by Professor David Wright-Neville.

Professor Wright-Neville is a professor at the School of Political and Social Inquiry, Monash University in Australia, where he works on the Global Terrorism Research Project.

Our video conference, colleagues, is limited to one hour, so your cooperation in keeping questions right on the button and answers as concise as possible is greatly appreciated.

Professor Wright-Neville, we are delighted to see you from this distance tonight. We look forward to your thoughts. This is an important part of our study. We hand the floor over to you.

Mr. David Wright-Neville, Professor, School of Political and Social Inquiry, Faculty of Arts, Monash University (Australia): Senators, it is a great honour to be invited to speak to you from this distance, and I thank you for the opportunity.

I will begin by giving you a brief outline of my background. Before returning to academe in Monash University, I worked for four years in the Australian intelligence community as a senior terrorism analyst. My specialization was Southeast Asia and the growing terrorist network in that part of the world. Since then, since returning to academe, I have continued to focus on Southeast Asia, particularly on groups as Jemaah Islamiyah, which was responsible for the Bali bombings in October 2002.

En octobre 2001, en réponse aux attentats terroristes perpétrés à New York, à Washington D.C. et en Pennsylvanie, et à la demande des Nations Unies, le gouvernement canadien a présenté le projet de loi C-36, Loi antiterroriste. Étant donné l'urgence de la situation à l'époque, le Parlement a été prié d'accélérer l'étude de la mesure législative, et nous avons acquiescé.

La date butoir d'adoption de ce projet de loi était la mi-décembre 2001. Toutefois, on a alors estimé qu'il était difficile d'évaluer pleinement les incidences de ce projet de loi en si peu de temps. Pour cette raison, il a été convenu que trois ans plus tard on demanderait au Parlement d'examiner les dispositions de la Loi et ses effets sur les Canadiens, avec l'avantage du recul et dans un climat moins tendu.

Le travail de ce comité spécial correspond à la part du Sénat pour s'acquitter de cette obligation. Lorsque nous aurons terminé notre étude, nous présenterons un rapport au Sénat. Il comprendra toute question qui, à nos yeux, doit être traitée. Nous permettrons aussi que le compte rendu de nos travaux soit accessible au gouvernement ainsi qu'à la population du Canada. La Chambre des communes a pris le même genre d'initiative.

Jusqu'à ce jour, le comité a entendu des ministres et des hauts fonctionnaires, des spécialistes à l'échelon international et national du contexte de la menace qui pèse sur nous, des experts du domaine juridique, aussi bien que des responsables de l'application de la Loi et de la collecte de renseignements. Nous vivrons ce soir un moment très spécial en compagnie de M. David Wright-Neville, avec qui nous reviendrons sur la question du contexte mondial de la menace. Nous nous entretiendrons avec M. Wright-Neville par vidéoconférence.

M. Wright-Neville enseigne à la School of Political and Social Inquiry, qui fait partie de l'Université de Monash, en Australie. Il collabore actuellement à un projet de recherche sur le terrorisme mondial.

La vidéoconférence durera une heure. Je vous invite donc, chers collègues, à poser des questions précises, pour obtenir les réponses les plus succinctes possible.

Monsieur Wright-Neville, nous sommes ravis de vous rencontrer, malgré la distance. Nous savons que vous avez beaucoup réfléchi à la question du terrorisme international, qui constitue une partie capitale de notre étude. Nous vous donnons la parole.

M. David Wright-Neville, professeur, School of Political and Social Inquiry, Faculté des arts, Université de Monash (Australie) : Mesdames et messieurs, c'est pour moi un grand honneur d'avoir été invité d'aussi loin, et je vous remercie de me donner cette occasion de m'adresser à vous.

Je vais débiter par un bref aperçu de mes antécédents. Avant de retourner à l'enseignement à l'Université Monash, j'occupais des fonctions d'analyste principal du terrorisme au sein des services australiens de renseignement. Je m'intéressais particulièrement à l'Asie du Sud-Est et au réseau terroriste de plus en plus imposant dans cette partie du monde. Depuis mon retour à l'université, j'ai continué de concentrer mes travaux sur l'Asie du Sud-Est, sur des groupes comme le Jemaah Islamiyah,

More widely, I have looked at the links between groups in Southeast Asia and further afield, particularly in South Asia, in Pakistan, in Afghanistan and in the Middle East, and also into Western Europe and North America. I must confess, however, that Canada has not entered my radar screen, perhaps fortunately.

I have been asked to make a five-minute presentation — and to condense a complex issue into just five minutes is always difficult, of course. However, it seems to me that several years after the war on terror was announced, we are in a holding pattern. Although there have been some significant breakthroughs, including the arrests and deaths of a number of senior terrorist leaders, and the successful interruption of a number of terrorist cells around the world, against that it seems that the community of support that provides the oxygen from which these networks grow is continuing to consolidate and grow itself.

Specifically, with regard to Southeast Asia, we have seen a dramatic turnaround in the way in which many Indonesians, southern Filipinos, Malaysians, and southern Thais, view terrorism, the West and the battle between good and evil, to use a well-known, perhaps poorly calibrated, phrase.

In a recent survey in Indonesia, a majority of people suggested they believe that Osama bin Laden can be trusted to “do the right thing.” Positive views of the United States have fallen from 70 per cent to around 10 per cent in that same period. This attitudinal dynamic is providing a lot of rhetorical raw material for terrorist recruiters in Indonesia, who are continuing to replenish their stocks, to replace those who have been arrested or killed in counterterrorist operations. The holding pattern very much reflects a sort of hiatus, whereby these new recruits into the system are being drilled and trained and taught to counteract the counterterrorism measures that have been successfully used against their peers and against their seniors in these organizations.

I suspect that, in particular, Southeast Asia, perhaps also in South Asia, after the hiatus and they have consolidated, we are probably likely to see the recommencement of activities and serious operations such as occurred in Bali on October 12, 2002. It also concerns me that in regard to Southeast Asia the number of foreign militants who seem to have gravitated toward the area and who are successful in turning what are really parochial disputes in the southern Philippines and southern Thailand in particular into international issues. It is this ability to escalate domestic secessionist disputes into international issues that is attracting funds and recruits from other parts of the world and that portends a more dangerous future in Southeast Asia itself.

Following the trails of Indonesian, Filipino and Thai militants invariably takes us to South Asia, and particularly to Pakistan — a number of religious schools in Pakistan have trained a number of militants in Southeast Asia — but also to Western Europe. Working on research with some colleagues in Europe, one of the things that strikes me and that is informing a lot of my research in

responsable de l’attentat la bombe commis à Bali en octobre 2002. J’ai également étudié les liens entre divers groupes de l’Asie du Sud-Est et ceux d’autres régions comme l’Asie du Sud, le Pakistan, l’Afghanistan et le Moyen-Orient, de même que l’Europe occidentale et l’Amérique du Nord. Je tiens à préciser que je n’ai pas encore vu le Canada sur mon écran radar, pour le mieux j’espère.

On m’a demandé de livrer un exposé de cinq minutes. Je ne vous cacherai pas qu’il est extrêmement difficile de faire le résumé d’une question aussi complexe en cinq minutes. Cependant, plusieurs années après l’annonce de la guerre au terrorisme, mon avis est que nous sommes actuellement en période d’attente. Malgré certaines percées intéressantes, y compris l’arrestation et la mort de certains des grands vizirs du terrorisme, ou encore l’étouffement des activités de certaines cellules terroristes dans le monde, il n’en demeure pas moins que le terreau qui fournit l’oxygène essentiel à l’expansion de ces réseaux ne cesse de se raffermir et de se développer.

Pour ce qui concerne l’Asie du Sud-Est plus particulièrement, nous avons constaté un virage marqué dans la façon dont les Indonésiens, les Philippins, les Malaisiens et les Thaïlandais du Sud envisagent le terrorisme, l’Occident et la lutte entre le bien et le mal — une expression que j’utilise avec grande circonspection.

Dans une enquête menée récemment en Indonésie, la plupart des répondants ont déclaré qu’ils avaient confiance en Oussama ben Laden pour « bien faire les choses ». Le sentiment positif à l’endroit des États-Unis est passé de 70 p. 100 à 10 p. 100 environ durant cette même période. Cette nouvelle attitude fournit la matière nécessaire à toute une rhétorique primaire abondamment exploitée par les recruteurs de terroristes en Indonésie, qui peuvent ainsi renflouer les rangs désertés par ceux qui ont été arrêtés ou tués lors d’opérations antiterroristes. Selon moi, nous sommes en période d’attente parce que les réseaux s’affairent à former les nouvelles recrues, pour les préparer à contrer les mesures antiterroristes qui ont eu raison de leurs pairs et des chefs qui les ont précédés dans les organisations.

Je soupçonne que, en Asie du Sud-Est plus particulièrement, mais également en Asie du Sud, après ce temps d’arrêt et une fois les forces régénérées, nous allons assister à une recrudescence des activités et à des attaques massives comme celle de Bali, survenue le 12 octobre 2002. Je suis inquiet par ailleurs de constater que l’Asie du Sud-Est est envahie par des militants étrangers qui ont réussi à donner une envergure internationale à des conflits qui étaient tout à fait localisés, dans le Sud des Philippines et de la Thaïlande notamment. Cette capacité à donner une aura internationale à des revendications sécessionnistes nationales attire l’argent et des recrues d’autres régions du globe, ce qui laisse présager un avenir des plus explosifs en Asie du Sud-Est même.

Lorsque nous suivons la piste des militants indonésiens, philippins et thaïlandais, nous aboutissons invariablement en Asie du Sud, et plus précisément au Pakistan — où différentes écoles religieuses ont formé des militants en Asie du Sud-Est — mais également en Europe occidentale. Je mène des recherches en collaboration avec des collègues européens, dont l’un des résultats

Southeast Asia and in Australia, is the extent to which the prison system is now emerging as a principal recruiting ground for a new generation of terrorists. It seems to me, particularly in places like France, Spain, Britain, but interestingly also in the Philippines and Thailand and Indonesia, a number of petty criminals are entering the prison system as petty criminals but leaving as hardened radicals.

What seems to be happening is a dynamic whereby the attitudinal or the soft drivers toward terrorism are not being addressed. We are also seeing that in Australia. I am currently working with the state police force in Victoria, where I live, looking at a way of consolidating and protecting the good relationship that the police have had with different ethnic communities here in Melbourne. There is a sense that that relationship has broken down in recent years; there is a sense of siege, particularly within the Muslim community here. People feel they are being isolated and distrusted by the wider community. There is a sense they might retreat to a sort of enclavism that has never really been a feature of Australian society, and the police are aware of that and are working hard to avoid that situation.

Unfortunately, the same does not seem to be happening in many parts of our own regional neighbourhood, where different communities in Southeast Asia, in the southern Philippines and southern Thailand, do feel themselves under siege. In those societies, where Muslims are a minority, they feel they are being isolated and treated with suspicion by the wider community. There is a retreat into enclavism, and within this enclavism, terrorist recruiters find a comfortable environment within which to work.

Individual members of the community feel reluctant to go to the police or to the authorities with any information, because they feel that they might be tainted with the terrorism brush. Therefore, they tend to keep quiet. This provides a community camouflage for these groups.

I know you wanted me to keep my comments short, which is always difficult for an academic but particularly difficult for an Australian academic.

Hence, in summary, I think we are addressing some of the hard issues, but the soft drivers of terrorism, especially in Southeast Asia, remain unaddressed. In fact, they seem to be getting worse in many cases. We are feeding a sense of paranoia, that terrorism has been politicized within the West, but also within Southeast Asia and further afield, that the terrorist networks are adapting to this and are likely to emerge out of this holding pattern much more deadly, but certainly more active. I will leave it there.

The Chairman: Thank you very much, Professor Wright-Neville. It is very interesting to hear from you. We had a delegation from Malaysia over here just last week, and some of their comments reflected what you are saying today.

les plus surprenants à mes yeux, et fort importants par ailleurs pour ma recherche sur l'Asie du Sud-Est et l'Australie, a été de constater que le régime carcéral compte parmi les principales sources pour le recrutement de nouvelles générations de terroristes. Selon ce que j'en sais, dans des endroits comme la France, l'Espagne, la Grande-Bretagne et, il faut le souligner, la Thaïlande et l'Indonésie, beaucoup de détenus emprisonnés pour de menus larcins ressortent de ces endroits avec un statut de radicaux endurcis.

Les méthodes de lutte en cours, me semble-t-il, font trop peu de cas des attitudes qui sont des facteurs intangibles du terrorisme. L'Australie ne fait pas exception à cet égard. Je collabore actuellement avec la police d'État de Victoria, où je vis, pour trouver des moyens de renforcer et de protéger les bonnes relations entre la police et diverses collectivités ethniques de Melbourne. On a senti une cassure de la relation depuis quelques années. Les collectivités se sentent en état de siège, les musulmans plus particulièrement. Ces gens se sentent isolés et ils sentent la défiance de la population en général. On craint qu'ils ne se forment des enclaves, ce qui irait tout à fait à l'encontre du fondement social en Australie. La police est au courant et tente l'impossible pour renverser la vapeur.

Malheureusement, ce n'est pas ce qui se passe chez la plupart de nos voisins régionaux, et diverses collectivités se sentent de plus en plus ostracisées en Asie du Sud-Est, dans le sud des Philippines et de la Thaïlande. Dans ces sociétés, les musulmans sont minoritaires et ils se sentent mis au rancart, traités avec suspicion par l'ensemble de la collectivité. Il y a donc un mouvement de retraite qui favorise la formation d'enclaves et, à l'intérieur de ces enclaves, les recruteurs terroristes trouvent un terrain tout à fait propice à leur travail.

Les membres de ces collectivités n'osent pas donner de renseignements à la police ni à une quelconque autorité par crainte d'être marqués eux-mêmes du fer rouge du terrorisme. Ils préfèrent garder le silence, ce qui permet à ces groupes terroristes de travailler sous couvert à l'intérieur des collectivités.

Vous m'avez demandé de me faire bref, ce qui relève de l'exploit pour tout universitaire, mais encore plus pour un universitaire australien.

En somme, pour résumer, je pense qu'on s'attaque aux enjeux les plus manifestes, mais qu'on ne fait rien contre les facteurs intangibles du terrorisme, notamment en Asie du Sud-Est. Or, la situation semble s'envenimer à maints égards. Nous sommes en train de créer une paranoïa, en nous imaginant que le terrorisme est devenu un enjeu politique en Occident, mais également en Asie du Sud-Est et dans des régions plus lointaines, que les réseaux terroristes s'adaptent à cette réalité et qu'ils risquent fort d'émerger de cette période de sursis encore plus actifs, plus sanglants sans doute. Je vais m'arrêter ici.

La présidente : Merci beaucoup, monsieur Wright-Neville. Votre exposé était tout à fait captivant. Nous avons reçu une délégation de Malaisie la semaine dernière, et certains de leurs propos allaient dans le même sens que les vôtres.

Senator Lynch-Staunton: I have some specific questions for you, but after hearing you I will go into something that has been on my mind since we began our review of the act.

You mentioned new recruits and recruiting grounds. Therefore, there are people out there who are willing to devote themselves to terrorism. The question I and others have posed is this: What makes a terrorist? Why is one willing to strap himself or herself and go and kill innocent people? What is behind all that? I can suggest an answer, but I want to hear if you have an answer or a general comment first before suggesting something from this end.

Mr. Wright-Neville: That is a critical question, but one that I do not think there is any easy answer to. At the moment, I am working closely with colleagues from the faculty of medicine, psychiatry and psychology in particular. Our a priori assumption is that with very rare exceptions, where people have a mental illness or whatever, no one is born a mass murderer. No one is born with the view that mass murder in the name of a political cause is a legitimate and logical course of action. Society makes terrorists.

I suspect that the particular mixture of social, economic cultural, religious and political events that turn a person toward will vary from person to person. In my own research, where we have looked at the transformative politics of violence in Southeast Asia, where people who have begun as activists become militants and then a handful have become terrorists, I have identified a progress of progressive embitterment, if you like. It is a growing sense of frustration at their inability to change the system, their inability to improve the material or the social or the cultural lot of not only their immediate family, but their wider community as a whole.

Once a person has this sort of mind set, it seems the individual is ripe for recruitment. The person develops a sort of delusional, syllogistic reasoning whereby simplistically easy answers can be sold to them. Why are you oppressed, or why are you not doing well? It is the fault of the West or whatever. It is this unusual mixture of social, economic and political circumstances that combine in a particular context to have that impact on one or two people.

The question then becomes this: What is it that is driving the spread of this sort of psychological orientation? It is easy to lump it all in as a function of globalization, but what do we mean by that? In shorthand, it means a degree of marginalization, a growing sense of powerlessness over the ability of a community to control its circumstances, particularly the ethical, religious or cultural circumstances in which families and communities exist. Out of this powerlessness is growing a sense of political frustration.

Le sénateur Lynch-Staunton : J'ai des questions très précises à vous poser. Cependant, après vous avoir entendu, j'aimerais aborder un thème auquel je réfléchis depuis que nous avons entamé notre examen de la Loi.

Vous avez parlé des nouvelles recrues et du contexte dans lequel elles sont repêchées. Il faut en déduire que des gens sont prêts à vouer leur vie au terrorisme. À cet égard, une question me vient à l'esprit, et je ne suis certainement pas le seul : de quel bois fait-on les terroristes? Comment une personne en vient-elle à s'enrôler dans le seul but de tuer des innocents? Quelles sont leurs motivations? Je pourrais suggérer une réponse, mais j'aimerais tout d'abord savoir si vous avez votre propre réponse ou un commentaire général à nous proposer avant que j'y aille de mon cru.

M. Wright-Neville : Cette question est capitale, mais il n'est certes pas facile d'y répondre. Je travaille actuellement en étroite collaboration avec des collègues médecins, psychiatres et psychologues, entre autres. Notre postulat de base est que, à de très rares exceptions près — on parle alors de maladie mentale, notamment —, personne ne naît tueur en série. Personne ne naît en croyant que les meurtres collectifs au nom d'une cause politique représentent une voie d'action légitime et raisonnable. C'est la société qui façonne les terroristes.

Je soupçonne que le mélange particulier de facteurs sociaux, économiques, culturels, religieux et politiques qui attisera la fibre terroriste varie pour chacun. Durant mes propres travaux de recherche, qui portent sur la politique comme élément précurseur de la violence en Asie du Sud-Est — nos sujets sont des activistes devenus des militants, dont une poignée sont allés jusqu'au terrorisme —, j'ai remarqué une progression d'un sentiment d'amertume de plus en plus fort, pour m'exprimer ainsi. Cette amertume découle d'un sentiment croissant de frustration devant l'incapacité des intéressés à changer le système, à améliorer les conditions matérielles, ou sociales, ou culturelles non seulement de leur famille immédiate, mais de l'ensemble de leur collectivité.

Tout individu installé dans un tel état d'esprit devient un candidat idéal au recrutement. Il s'est forgé une logique désabusée et syllogistique propice à gober des réponses faciles, voire simplistes. Pourquoi es-tu opprimé? Ou pourquoi n'arrives-tu pas à t'en sortir? C'est à cause de l'Occident, ou toute autre cause spéceuse. Cet amalgame inouï de conditions sociales, économiques et politiques interagissent dans un contexte donné et frappent une ou deux personnes.

La question devient alors la suivante : quel est le moteur qui permet qu'une telle orientation psychologique puisse se répandre? Il est facile de prendre des raccourcis et d'attribuer la situation à la mondialisation, mais qu'est-ce que cela signifie au juste? En bref, cela signifie un certain degré de marginalisation, un sentiment croissant d'impuissance des collectivités à prendre leur destin en main, notamment sur les plans éthique, religieux et culturel qui servent de cadre aux familles et aux collectivités. De cette impuissance naît un sentiment de plus en plus aigu de frustration politique.

In response to that, myself, along with some of my colleagues in the medical faculty, remain committed to the idea of democracy and human rights and a sense of empowerment as fundamental tools in combating the spread of this mindset.

Senator Lynch-Staunton: Every society, however, no matter how generous, has marginalized and frustrated elements within it that do not react in the same way as some of the reactions we are seeing. How much importance do you attach to the fact that, particularly in the Middle East, the West has been — say, since the Versailles Treaty in 1919 — carving it up to its liking? How much is that still playing in the resentment against the West and the payback? “We have lived through your imperialism so long, we still see you there, we have had enough, and that is the only way to get rid of you.” To answer my own question — in other words, if we pulled back and got out of the Middle East, would that help? Would it help if the West stopped supporting Israel? I do not think we have ever really tried to grasp the significance of what motivates the terror that is with us today.

Mr. Wright-Neville: Again, that is an excellent set of questions. I agree with you — every society has its marginalized and angry elements, but very few of these people embrace terrorism.

First, we have to move away from the idea that we can defeat terrorism. We cannot defeat terrorism. It has been a feature of societies for thousands of years, ever since they have organized into semi-sophisticated units. However, we can manage terrorism.

In terms of managing terrorism, I think that the history of colonialism, the history of powerlessness engendered by colonialism and, particularly now, a Western-dominated global economy does not help. It reinforces that historical anger.

I am on the public record in Australia as opposing the war in Iraq, in which my own government was an active participant. That has caused a tremendous setback in fostering an appreciation of the genuine nature of the West in wanting to resolve a lot of these issues.

On the question of Israel, yes, that is also an important point. Rightly or wrongly, there is a perception in many parts of the Middle East, but also in Muslim Southeast Asia, that the West is duplicitous on the question of Israel and Palestine, and that it certainly favours Israel over the Palestinians. Truth be known, I think the Palestinians are being treated appallingly by all parties involved, whether it be the Arab states or Israel or whatever. Nevertheless, the issue has been sold successfully as a conspiracy against Palestinians and against Muslims.

Into the equation, we have to factor a political habit by elites across the Islamic world of deflecting anger of their own malfeasance toward the West. This has been a very successful tactic in a number of areas in Southeast Asia. Whether it is the Asian economic crisis of 1997-98, environmental problems or

Pour palier la déroute, moi-même et certains de mes collègues de la faculté de médecine restons convaincus que la démocratie et le respect des droits humains, ainsi que le sentiment d’habilitation sont les instruments fondamentaux pour contrer la propagation de cette façon de penser.

Le sénateur Lynch-Staunton : Cependant, dans toutes les sociétés, même les plus généreuses, il se trouve des éléments marginalisés et frustrés, mais tous ne vont pas jusqu’à commettre les gestes désespérés dont nous sommes témoins. Quelle importance donnez-vous au fait que, au Moyen-Orient en particulier, l’Occident — depuis le Traité de Versailles, en 1919 — a agi à sa guise? Quelle influence cela continue-t-il d’avoir sur le ressentiment entretenu contre l’Occident et le désir de vengeance? « Nous vivons sous votre joug depuis trop longtemps déjà, nous ressentons encore votre impérialisme, cela suffit, et c’est le seul moyen de nous débarrasser de vous. » Pour répondre à ma question — si nous nous retirions du Moyen-Orient, serait-ce un pas dans la bonne direction? Serait-ce une bonne chose que l’Occident cesse de soutenir Israël? Je ne crois pas que nous ayons vraiment tenté de comprendre pourquoi nous vivons maintenant ce régime de terreur.

M. Wright-Neville : Toutes ces questions sont tout aussi excellentes les unes que les autres. Je conviens avec vous que toutes les sociétés ont leurs propres éléments marginalisés et enragés, mais que très peu iront jusqu’au terrorisme.

Nous devons tout d’abord nous rendre à l’évidence que nous ne pourrions pas vaincre le terrorisme. Le terrorisme mine les sociétés depuis des milliers d’années, depuis en fait qu’elles sont organisées en unités quasi savantes. Nous avons cependant des moyens pour le contrôler.

Quand je parle de contrôle du terrorisme, je pense à l’élimination des conséquences du colonialisme, de l’impuissance qui en résulte et qui, par les temps qui courent, est exacerbée par une conjoncture économique dominée par l’Occident. Cette domination renforce la grogne historique.

Dans mon pays, je me suis publiquement opposé à l’invasion de l’Irak, dont mon propre pays est un acteur direct. Cette guerre a beaucoup fait reculer le sentiment de confiance par rapport à la volonté réelle de l’Occident de régler beaucoup de ces questions.

Pour ce qui est de la question d’Israël, son importance ne fait aucun doute. À tort ou à raison, dans beaucoup de régions du Moyen-Orient aussi bien que dans les régions musulmanes de l’Asie du Sud-Est, on reproche son ambiguïté à l’Occident au sujet du conflit entre Israël et la Palestine, au profit évident d’Israël. À vrai dire, je crois que les Palestiniens subissent un affreux traitement de la part de toutes les parties, y compris les États arabes eux-mêmes et Israël. Quoi qu’il en soit, on a réussi à vendre l’idée d’une conspiration contre les Palestiniens et les musulmans en général.

Dans l’équation, il ne faut pas oublier l’habitude qu’ont prise les politiciens des pays de l’Islam à faire porter l’odieux de leur propre malfeasance à l’Occident, pour détourner la colère de leurs peuples. Cette tactique a connu un grand succès dans diverses régions de l’Asie du Sud-Est. Que l’on pense à la crise économique

cultural problems, there has been a pattern of political behaviour whereby the West is being held up a bogeyman and a conspirator, be it with regard to the departure of East Timor from Indonesia or whatever. The West figures as a convenient, evil outsider ever ready to colonize the Muslim world.

During my time in government, it always amused me, when I met with government officials from other countries, to say, "Don't take this seriously or personally. It is simply a domestic political tactic that we use." It has been used for so long now that it has taken root and people believe it. In Southeast Asia, this has complicated the process because closer counter-terrorism cooperation with the United States or Australia now butts up against public opposition to that cooperation. The public quite rightly now says, "For a generation, you have been telling us that these people are evil, and now you want to cooperate with them against people who are trying to promote Islamic interests."

As part of the counter-terrorism equation, we have to address this. We have to try to wean governments off the habit of conveniently scapegoating the West, the Israel or other societies for problems that are quite often a part of their own making.

Senator Joyal: I should like to continue in the same vein. You are telling us that the effort we might put into intelligence and all the other capacities for developing and monitoring information in order to infiltrate groups and prevent terrorism would be limited by the fact that the general population, particularly in the countries you have mentioned, seem to support, if not publicly at least tacitly, those who think that desperate action is the only avenue available.

When a population gives its support, consent or assent to those initiatives, we have a much bigger problem than when that is limited to marginalized people who believe they have nothing to lose or who have been brainwashed by ideologues about how to find heaven on earth, which is essentially by killing themselves, as we have seen particularly in some regional conflicts.

How would you approach what is a societal problem more than a terrorist problem? The challenge is how to change the mentality of an entire population so that they cooperate in fighting terrorism rather than supporting it indirectly.

Mr. Wright-Neville: There are two elements to your question. The first is with regard to intelligence. Intelligence has to play a very important role, but it is not the solution to the problem. Intelligence is necessarily reactive. Intelligence by definition in terms of counterterrorism can only establish what has already happened or what is about to happen; it cannot predict the future. Intelligence is an imperfect science. Too often, too many Western governments have retreated into a notion of intelligence failure as an explanation for a particular terrorist act. It is not so much a failure of intelligence as a failure of policy.

en Asie en 1997-1998, aux problèmes environnementaux ou culturels, les politiciens font toujours porter le blâme à l'Occident, ce démon et ce conspirateur de la pire espèce. Les mêmes accusations ont servi pour expliquer la séparation du Timor oriental de l'Indonésie. On se sert à qui mieux mieux du spectre de l'Occident comme d'un emblème du mal étranger, toujours prêt à envahir le monde musulman.

Quand j'étais fonctionnaire, je prenais toujours plaisir à dire aux hauts fonctionnaires étrangers que je rencontrais : « Ne le prenez pas trop sérieusement ni personnellement. C'est tout simplement une tactique politique intérieure. » On brandit le spectre depuis si longtemps qu'il a pris racine et que les gens ont fini par y croire. En Asie du Sud-Est, ces croyances ancrées ont freiné une coopération plus étroite avec les États-Unis ou l'Australie pour contrer le terrorisme. La population n'a pas tort quand elle dit aux élus : « Pendant toute une génération, vous n'avez cessé de nous dire que ces gens étaient démoniaques, et maintenant vous nous demandez notre coopération pour lutter contre ceux-là mêmes qui se battent pour faire triompher l'intérêt de l'Islam. »

L'équation de la lutte au terrorisme doit tenir compte de cette donnée. Nous devons sevrer les gouvernements de cette habitude confortable qu'ils ont prise de faire de l'Ouest, d'Israël ou d'autres sociétés les boucs émissaires parfaits de tous les torts causés à leur pays, alors qu'ils en sont souvent les premiers responsables.

Le sénateur Joyal : J'aimerais poursuivre dans la même lignée. Vous avez affirmé que nos efforts en matière de renseignement et dans d'autres domaines pour constituer et surveiller l'information nécessaire pour infiltrer des groupes et prévenir le terrorisme sont tués dans l'oeuf, notamment dans les pays que vous avez mentionnés, à cause du soutien sinon public, du moins tacite, qu'accorde la population à ceux qui estiment que les actes désespérés sont la seule avenue possible.

Quand une population donne son soutien, son consentement ou son assentiment à de tels actes, nous nous retrouvons devant un problème beaucoup plus grave que si ces actes sont l'apanage d'un groupe marginal qui estime n'avoir rien à perdre ou qui a subi le lavage de cerveaux d'idéologues sur la façon de trouver le paradis sur terre. Selon ces derniers, le seul moyen est de se tuer, ce dont nous avons été témoins dans certains conflits régionaux.

Quelle approche préconisez-vous pour régler ce problème, qui semble plutôt sociétal que lié au terrorisme? Le défi consiste à changer la mentalité de toute une population, pour la convaincre de coopérer dans la lutte au terrorisme au lieu d'y donner son soutien tacite.

M. Wright-Neville : Votre question comporte deux volets. Le premier a trait au renseignement. Cette fonction joue un rôle clé, mais ce n'est pas la solution au problème. La fonction de renseignement est par nature réactionnelle. Par définition, la fonction de renseignement dans le domaine de la lutte au terrorisme ne peut servir qu'à confirmer ce qui s'est produit ou ce qui est imminent. Le renseignement ne permet pas de prédire l'avenir. Il s'agit d'une science imparfaite. Trop souvent, les gouvernements occidentaux ont accusé l'échec du service de renseignement pour expliquer des actes terroristes. Or, l'échec n'est pas tant celui du renseignement que des politiques elles-mêmes.

Hence, intelligence remains important, but we must understand that it is of limited importance. It plays a fundamentally important role in anticipating events but not changing the course of history. Intelligence can help secure your population at home or abroad and can help to put in place mechanisms that will interrupt the development of a particular terrorist cell, but it does nothing to address the drivers behind this terrorism or this terrorist cell; it does nothing to stop the drivers that will lead to the formation of another terrorist cell further down the track or another terrorist event further down the track.

From recent experience, we have learned that religiously or culturally motivated terrorist groups are highly adaptive. Once they believe that God is on their side, any operation that is interrupted is simply treated as a learning experience. They are not dissuaded from their mission. They will simply adapt the operation and the structure of their organization to try to avoid that situation happening in the future.

With these caveats on intelligence in mind, we must understand that addressing this will be a long-term challenge for us. The phenomenon that we are dealing with today did not develop overnight. My own prime minister is fond of saying that the world changed on September 11. Well, it did not. The world had been changing for a long time before September 11; it only took the heinous acts of that day to make clear the way it had been changing. It will take a long time to address some of the pathologies that have been become structurally embedded in the system that nations have created.

As part of the long-term strategy, we need to emphasize the role of norms and values. We must focus on what Steven Simon, the U.S. scholar and an official in the Clinton administration, refers to as “norm entrepreneurs” — that is, we must focus on those people who have the cultural credibility within these societies to foster a mindset that sees mass murder for politics as an evil and illegitimate act. We must foster networks and communities that self-sanction. It is no good for outsiders to tell them it is wrong. That can only lead to a sanctification of people like Osama bin Laden in many respects.

It is interesting that, particularly in Southeast Asia, bin Laden is being constructed into an Islamic superhero, an Islamic Che Guevara, tweaking the nose of the West and getting away with it. People might not like him or what he does, but they admire him for getting away with it, and one reason for that is that the U.S. and the West is so outraged by his actions.

The grandstanding that we are doing and the belligerent counterterrorism policies that we often embrace can be counterproductive in the communities at which terrorists mainly direct their activities. Terrorism is an act of political theatre. Yes, it wants to terrify us, but it also wants to inspire others, and we

Certes, le renseignement est important, mais il faudra tôt ou tard admettre le caractère très relatif de cette importance. Il est primordial pour anticiper les événements, mais non pour changer le cours de l'histoire. Le renseignement peut assurer la sécurité de la population au pays ou à l'étranger, ou permettre de mettre en place des mécanismes pour empêcher le développement de telle ou telle cellule terroriste. En revanche, il ne peut rien contre les facteurs qui favorisent l'essor du terrorisme ou de la cellule visée. Il ne peut rien non plus pour contrer les facteurs qui mèneront à la constitution d'une autre cellule terroriste ou à la perpétration d'un autre acte terroriste à la première occasion.

L'expérience récente nous démontre la capacité inouïe d'adaptation des groupes terroristes d'allégeance religieuse ou culturelle. Quand ils sont convaincus d'avoir Dieu comme allié, toute opération matée devient une occasion d'apprentissage. Jamais la mission n'est perdue de vue. Ils s'efforceront d'adapter leurs méthodes et la structure de leur organisation pour éviter de retomber dans le même panneau.

Une fois bien convaincus des limites du renseignement, il nous reste à comprendre que la lutte sera longue. Notre ennemi n'est pas né de la veille. Mon propre premier ministre adore dire que le monde a changé le 11 septembre. J'ai bien peur qu'il se trompe... Le monde était en profonde métamorphose depuis bien plus longtemps. Il a fallu les actes haineux du 11 septembre pour bien nous faire saisir la nature des bouleversements. Il faudra du temps pour guérir certaines des pathologies qui ont gagné les structures mêmes des systèmes créés par les nations.

Notre stratégie à long terme doit mettre l'accent sur les normes et les valeurs. Nous devons nous concentrer sur ce que Steven Simon, un érudit américain et haut fonctionnaire dans l'administration Clinton, appelle les « promoteurs de la norme », c'est-à-dire les citoyens qui jouissent de la crédibilité culturelle nécessaire à l'intérieur d'une société pour inculquer la conviction que les meurtres collectifs perpétrés pour des motifs politiques représentent des gestes malveillants et illégitimes. Nous devons jeter notre dévolu sur la capacité d'autosanction des réseaux et des collectivités. Il ne sert à rien que des étrangers leur disent en quoi consiste le mal. Les risques sont trop grands que les populations en viennent à sanctifier des individus comme Oussama ben Laden.

Fait intéressant, je le constate particulièrement en Asie du Sud-Est, ben Laden est devenu un superhéros, un Che Guevara islamique, qui a réussi à faire un pied de nez à l'Occident et à s'en tirer. Les gens n'approuvent pas nécessairement sa personnalité et ses actes, mais ils l'admirent parce qu'il a réussi à s'en tirer, un sentiment accru par le fait que les États-Unis et l'Occident en général sont furieux contre lui.

La grandiloquence que nous déployons et nos politiques antiterroristes belliqueuses peuvent desservir notre action dans les collectivités qui sont les cibles directes des activités des terroristes. Le terrorisme est un acte politique. Certes, les terroristes veulent nous effrayer, mais ils veulent surtout en

are helping them do that in many respects. Inadvertently, we are inspiring others by not being more sophisticated or more intelligent about the way we try to cultivate individuals.

In the long term, we must appreciate that sometimes this means allowing communities their right to make their own decisions. Sometimes, this will result in governments that we might not like or might not deal with, and that will be difficult for us. However, to the extent that these governments are unlikely to be able to satisfy the needs of their own people along strictly religious lines, I suspect that over time they will adapt themselves, as I believe Iran was adapting until the “axis of evil” speech, which seems to have empowered the conservatives to crack down on a developing critical mass toward democratic reform in that country.

Senator Stratton: In Australia, you have passed, I believe, three anti-terrorism acts. How well is it working? What are the key provisions in those statutes?

As a second question, and you can follow up on this, I understand that there is a review ongoing in Australia at this time of those acts as well. If so, at what stage is that review?

Mr. Wright-Neville: Yes, there is. I will take your questions systematically.

The two most principal acts are, first, the ASIO Act Amendment Bill of 2002 — ASIO being the Australian Secret Intelligence Organization, which is the body responsible for domestic security. It is an FBI-like organization, but it does not have policing powers.

The ASIO Act Amendment Bill, which was introduced in 2002, dramatically empowers ASIO to undertake counterterrorism investigations. It confers on the organization for the first time quasi-policing powers — the right to detain and question individuals. In the initial draft of the legislation, individuals could be held for 48 hours without being charged, but this could be rolled over indefinitely, and individuals could be detained for some time without access to a lawyer. The right to silence was revoked. People who wanted to exercise that right would be charged with a separate crime. Minors as young as 14 could be detained without access to a parent, a guardian or a lawyer. Many of these more draconian elements were revised after debate within our own Senate, where the government at the time did not have a majority, but the bill was watered down only minimally. That is now in effect.

The other legislation is the Security Legislation Amendment Terrorism Bill, again of 2002, which is also an important piece of legislation. It confers upon the minister, the Attorney General, who is responsible for ASIO, the power to designate terrorist organizations and associated investigations. Associating with any

inspire d'autres, ce en quoi nous les aidons à plusieurs égards. Par mégarde, nous inspirons d'autres candidats terroristes par notre manque de raffinement ou d'intelligence dans notre façon de les éduquer.

À long terme, nous n'aurons pas le choix de reconnaître aux collectivités le droit de prendre les décisions qui les concernent. Il peut en résulter des gouvernements que nous n'aimons pas ou avec lesquels nous refuserons de transiger, ce qui peut s'avérer difficile pour nous. Cependant, dans la mesure où ces gouvernements sont peu susceptibles de pouvoir satisfaire aux besoins de leur peuple en appliquant des principes religieux trop stricts, j'avance l'idée qu'ils en viendront à s'adapter. À mon avis, l'Iran était en voie de s'adapter jusqu'à ce que soit prononcé le discours sur l'« axe du mal ». Apparemment, ce discours a fourbi les armes des conservateurs, qui ont pu sévir contre les défenseurs de plus en plus nombreux de la réforme démocratique des institutions du pays.

Le sénateur Stratton : L'Australie a adopté, si j'ai bien compris, trois lois antiterroristes. Les résultats sont-ils positifs? Pouvez-vous nous parler des principales dispositions de ces lois?

J'ai une autre question, en lien direct avec la première. Si j'ai bien compris, le Parlement australien procède lui aussi à l'examen de ses lois. Si c'est le cas, pourriez-vous nous dire où en est cet examen?

M. Wright-Neville : C'est exact, un examen est en cours. Je vais répondre à vos questions de façon systématique.

Les deux principales lois sont la ASIO Act Amendment Bill de 2002 — l'ASIO étant la Australian Secret Intelligence Organization, l'organisme australien du renseignement et responsable de la sécurité intérieure. C'est un organisme semblable au FBI, mais qui n'a cependant aucun pouvoir en matière de maintien de l'ordre.

L'ASIO Act Amendment Bill, présenté en 2002, donne beaucoup plus de pouvoirs à l'ASIO en matière d'enquêtes antiterroristes. De fait, l'organisme a gagné des pouvoirs traditionnellement conférés aux forces policières — c'est-à-dire qu'il peut dorénavant détenir et interroger des individus. Dans la version initiale du projet de loi, il était prévu que les individus pouvaient être détenus 48 heures sans être accusés, et que le délai pouvait être reporté indéfiniment, et ils pouvaient également être détenus pendant un certain temps sans avoir accès à un avocat. Le droit de se taire était également annulé. Ceux qui voulaient se prévaloir de ce droit étaient accusés sous un autre motif. Des individus aussi jeunes que 14 ans pouvaient être détenus sans pouvoir parler à un parent, un tuteur ou un avocat. Beaucoup de ces prescriptions draconiennes ont été révisées après un débat au sein de notre propre Sénat, où le gouvernement en place à ce moment n'avait pas la majorité. Cependant, le projet de loi a subi de très légères modifications, et il est maintenant en vigueur.

L'autre texte législatif concernant le terrorisme est le Security Legislation Amendment Terrorism Bill, qui date aussi de 2002. C'est une autre mesure importante. Il confère au ministre qui est le procureur général et responsable de l'ASIO le pouvoir d'ordonner des enquêtes sur des organisations terroristes et des

of these organizations, whether it be fundraising or whatever, has also been rendered a crime and subject to investigation and prosecution accordingly.

As to whether or not these pieces of legislation are working, that remains a moot point. Prior to this legislation, we did not have in this country a terrorist problem; nor did we have a history of terrorist problems or any evidence that terrorist networks were firmly entrenched in this country. Leading up to the Sydney Olympics in 2002, there was an extensive intelligence audit of the groups who are active in Australia and might pose a threat to the security of athletes from other countries. Within that audit, a number of small problems were identified and addressed effectively and sensitively. Obviously, the Olympics went off well.

Happening soon after the Sydney Olympics, of course, September 11 changed the environment. September 11 happened in this country during an election campaign — or just preceding an election campaign. The issue was heavily politicized. The legislation was proposed, but without any supporting evidence that it was in fact needed. The position of critics like myself, who had come from an intelligence background, was that this was an overreaction and that it certainly pared back essential human rights and civil liberties in this country. The government managed to do it, and the opposition eventually supported them on a number of these key elements, largely because of the sense of community panic generated by September 11.

As to whether or not it is working, obviously the government would say it is, and the intelligence organizations would say it is, because we have not had any terrorist attacks or any legitimate or serious threats of terrorist attacks since then, but nor had we had any before then. It seems to me a curious statement to make.

Something worth noting is an often not-acknowledged or under-acknowledged element of our package of counterterrorism initiatives since 2001, that is, a terrorism hotline. Of all the proposals I have heard from around the world, speaking frankly, this is perhaps one of the most asinine. The public received, in the mail, from the government hotline numbers. If an individual spotted someone he or she thought was a terrorist, the individual was urged to ring up and advise the authorities. After some 40,000 phone calls, there have been no arrests. All it has created is a sense of siege within the Islamic community. Local police are complaining that they are constantly being called out to visit homes that are holding legitimate Islamic religious functions. The hotline initiative to my mind has not achieved much, other than to empower the intelligence and security forces.

If I may quickly, and I know this is a long answer, an area where we have an emerging problem in this country is that of demarcation. Not specified in any of the new legislation is the division of power between our federal police, our state police and the military. In a number of counterterrorism exercises that we

enquêtes connexes. Toute association avec de telles organisations, que ce soit pour du financement ou pour quelque autre motif, est désormais criminelle et sujette aux enquêtes et poursuites qui s'ensuivent.

À savoir si ces mesures législatives obtiennent des résultats positifs ou non, je ne le sais pas. Avant, le terrorisme n'existait pas dans notre pays. Nous n'avions aucuns antécédents de terrorisme ni aucune preuve que des réseaux terroristes avaient pu s'implanter en Australie. Avant les Jeux olympiques de Sydney en 2000, les services de renseignement ont fait des contrôles poussés des groupes actifs en Australie qui risquaient de mettre en péril la sécurité des athlètes des autres pays. Le contrôle a mis au jour des problèmes mineurs, qui ont été réglés efficacement et intelligemment. Nul besoin de rappeler que les Jeux olympiques se sont déroulés sans problème.

Survenus rapidement après les Jeux olympiques, les événements du 11 septembre ont changé la donne. Nous étions alors en pleine campagne électorale — en fait, un peu avant. L'enjeu est vite devenu très chargé politiquement. Le projet de loi a été proposé sans aucune preuve en démontrant le besoin. Les opposants, dont je fais partie, issus du milieu du renseignement soutenaient que la mesure était tout à fait démesurée et qu'elle allait à l'encontre de droits humains et de libertés civiles reconnus comme essentiels dans notre pays. Malgré tout, le gouvernement est parvenu à ses fins, avec l'aval de l'opposition sur divers points charnières. Tout cela est largement attribuable au mouvement de panique collective généré par les événements du 11 septembre.

Pour en revenir aux résultats, le gouvernement vous affirmerait sans doute qu'ils sont positifs, de même que les services de renseignement, en invoquant l'absence d'attaques terroristes ou de menaces légitimes ou graves d'attaques terroristes depuis. Je rappelle toutefois qu'il n'y en avait jamais eu auparavant, et j'y vois donc une affirmation assez douteuse.

Je trouve important de souligner une composante souvent méconnue ou insuffisamment connue de nos initiatives de lutte au terrorisme depuis 2001 : notre ligne d'urgence antiterroriste. De toutes les propositions dont j'ai entendu parler dans le monde, je dois dire que celle-là est, sans équivoque, la plus saugrenue, si vous me pardonnez mon honnêteté. Le gouvernement a fait connaître les numéros de téléphone de la ligne d'urgence par voie postale. Quiconque soupçonne quelqu'un de terrorisme est pressé par le gouvernement de composer le numéro de la ligne d'urgence pour faire un signalement aux autorités. Après quelque 40 000 appels, aucune arrestation n'a été faite à ce jour. Le seul résultat tangible a été de renforcer le sentiment d'être en état de siège au sein de la collectivité musulmane. La police locale se plaint de recevoir des appels fréquents les exhortant à visiter des foyers où se déroulent des rituels islamiques tout à fait légitimes. Cette ligne d'urgence a eu pour seul effet, à mon avis, de donner encore plus de pouvoir aux services de renseignement et de sécurité.

Si vous me le permettez — j'ai conscience que c'est une très longue réponse —, j'aimerais aborder rapidement le problème naissant de la répartition des pouvoirs dans notre pays. Nulle part dans les nouvelles lois n'est-il précisé où se trouve la démarcation entre les pouvoirs respectifs de la police fédérale, de la police

have had in this country, there have been a number of disputes between different elements of the security and military forces about who has jurisdiction for a particular terrorist incident.

We seem to be working with tools that were set up for the Cold War, particularly ASIO and some of our foreign intelligence organizations, and trying to re-gear them for a post-Cold War scenario rather than having a long-term blueprint that clearly demarcates who is responsible for what actions. This question of the division of responsibilities is fundamentally important. It is not something that we have come to grips with in this country, mainly because of the sort of investment in counterterrorism that major agencies are making and their reluctance to give up different powers that they have.

Senator Smith: An area I should like to discuss — and it has come up here in an earlier meeting — is the idea of the inclusion in Canada's definition of terrorist activity of the act or omission having been committed for a political, religious or ideological purpose, objective or cause. As I understand it, this had its origins in the U.K. — but perhaps you can enlighten us. I am told some version of that is in Australia, New Zealand and, I believe, South Africa.

I am trying to ask this question objectively. Can you tell us about the situation in Australia with regard to this issue and your thoughts on it?

Mr. Wright-Neville: Senator, I might not be able to speak to your satisfaction on this; I am not a lawyer. Within our own community and within the debate we had within Parliament in the drafting and the lead-up to the declaration of our various counterterrorism legislations, there was significant debate over the definition of terrorism. There was a consensus that they would not reach an absolute agreement, as, indeed, scholars cannot themselves, on what is an appropriate definition.

As a consensus position, drawing on terrorism scholarship, it was agreed that terrorism is any act of violence or threatened use of violence for a political end. It is that caveat — for a political end — that differentiates it from pure criminal violence by itself.

However, this does not resolve the issue. We still have a number of people in this country who look on groups such as Hamas or Hezbollah less as terrorist organizations and more as welfare organizations. This definition does provide in some instances a loophole whereby a number of terrorist groups around the world are increasingly adopting social welfare roles in refugee camps or in other underprivileged areas as a way of deflecting attention or camouflaging their overt political or military actions. It was felt that that definition does not really capture this element.

While we are reluctant to condemn the welfare role of these organizations, neither can we allow this welfare function to be used as a smokescreen for the more violent activities they might be prepared to undertake. Beyond that, and the way the exact

d'État et de la force armée. Beaucoup d'exercices de lutte au terrorisme ont donné lieu à des conflits entre différents éléments des forces de sécurité et militaires au sujet de la compétence de chacun pour tel ou tel acte terroriste.

À mon avis, nous continuons d'utiliser des outils qui ont été pensés pour la guerre froide. C'est le cas notamment de l'ASIO et d'autres services de renseignement extérieur. Nous essayons en fait de les revamper pour les adapter au contexte post-guerre froide au lieu de nous donner un plan détaillé à long terme qui établirait clairement qui fait quoi dans telle situation. La question de la répartition des pouvoirs est cardinale. C'est un domaine qui nous échappe encore, notamment à cause de la nature des investissements dans la lutte au terrorisme de certains des principaux organismes et de leur réticence à renoncer à certains de leurs pouvoirs actuels.

Le sénateur Smith : J'aimerais aborder avec vous — nous en avons parlé à une réunion antérieure — la pertinence d'étendre la définition d'activité terroriste dans la loi canadienne à tout acte ou toute omission ayant une motivation, une cause ou une fin politique, religieuse ou idéologique. Si j'ai bien compris, c'est un concept qui nous arrive du Royaume-Uni — peut-être pourrez-vous nous le confirmer. Je me suis laissé dire qu'il avait aussi trouvé preneur en Australie, en Nouvelle-Zélande et, si je me souviens bien, en Afrique du Sud.

Je tente de donner le plus d'objectivité possible à ma question. Pouvez-vous nous dire ce qui en est en Australie à cet égard, et ce que vous en pensez?

M. Wright-Neville : Sénateur, j'ai bien peur de ne pouvoir vous donner une réponse satisfaisante parce que je ne suis pas avocat. Dans mon milieu et lors des travaux du Parlement préalables à la rédaction de nos diverses lois antiterroristes, la définition du terrorisme a suscité énormément de discussions. On en est arrivés à la conclusion qu'il était impossible de trouver un véritable consensus autour de la définition, même au sein des universitaires eux-mêmes.

Par conséquent, les parties sont arrivées à un compromis, inspiré des avis des chercheurs : le terrorisme est un acte violent ou une menace utilisé à des fins politiques. C'est cette dernière caractéristique — à des fins politiques — qui distingue le terrorisme d'un acte violent purement criminel.

Toutefois, la question n'en est pas moins résolue pour autant. Beaucoup de gens dans notre pays considèrent des groupes comme le Hamas ou le Hezbollah non pas comme des organisations terroristes, mais plutôt comme des organisations d'assistance sociale. Cette définition, en effet, offre des échappatoires pour les groupes terroristes du monde entier qui s'arrogent un rôle de bienfaiteurs dans les camps de réfugiés ou dans d'autres milieux de déshérités afin de détourner l'attention ou de camoufler ce qui sont en fait des actes politiques ou militaires manifestes.

Bien que nous hésitions à condamner l'action bienfaitrice de ces organisations, nous ne pouvons pas non plus permettre que ce rôle serve de couverture à des activités plus violentes pour lesquelles ils se préparent. Je ne peux pas commenter plus avant le

wording figures in the different pieces of legislation, I will have to defer to one of my counterparts in the law faculty to answer more appropriately.

Senator Smith: That is fine. In part, this is a response to the issue Senator Lynch-Staunton raised when he asked what prompts these people to blow themselves up. This is a form of jihad, which, according to extreme groups — certainly mainstream leaders from the Muslim community do not sanction this activity— is a quick way to heaven. Part of the problem is the situation you made reference to in Indonesia. A large percentage of people in Indonesia have positive feelings about and trust Osama bin Laden. If anybody epitomizes and symbolizes the terrorist group, it is him. This is a dilemma.

Mr. Wright-Neville: Absolutely. Even if we could arrive at a consensual definition of terrorism, it would not resolve the perennial problem of one person's terrorist being another person's freedom fighter. It is all contextual. It depends on the cause involved. With regard to Indonesia and many other places around the world, the problem is not one of definition but of fostering the norms that will lead people to look upon the actions of these people as those of mass murderers rather than as those of freedom fighters.

Senator Smith: You referred earlier to some concerns from the Muslim community in Australia that they felt focused on. Have they been making suggestions as to what might be changed so that they do not feel profiled or targeted? Are they articulating any precise position on this?

Mr. Wright-Neville: Different elements of the Muslim community have spoken publicly about certain things they would like to see, but there has not been any official or formal feedback process, apart from the capacity to make submissions to Senate committees, such as this one, and so on.

In the end result, most members of the Muslim community were uncomfortable with the nature of the legislation we passed here.

In terms of addressing this feeling of alienation, the research project I am embarking on with my state police force involves in part a series of community forums and consultations whereby I and my researchers will talk to different elements of the Muslim community as well as to other ethnic communities — we will also talk to non-Muslim communities. We are taking this as the attitude of the whole of society towards this type of issue, including women's groups, youth groups, old people's groups and so on. We are trying to get as broad a cross-section as possible. We will ask them how they feel this legislation affects their lives and about the sorts of initiatives and the policing processes they feel most comfortable.

Our working assumption is that the best form of counterterrorism within a society is community policing. It is when the community itself is aware of a potentially dangerous

libellé exact de cette définition dans les différents textes législatifs. Je dois vous renvoyer à un collègue de la faculté de droit, qui saura assurément vous répondre mieux que moi.

Le sénateur Smith : C'est très bien. Vous avez répondu en partie à la question soulevée par le sénateur Lynch-Staunton concernant les motivations des insurgés qui acceptent de se faire exploser eux-mêmes. C'est une forme de Jihad qui, aux dires des groupements extrémistes — je suis certain que les chefs traditionnels des collectivités musulmanes ne sanctionnent pas cette activité —, mène directement au paradis. Le problème s'explique en partie par la situation qui sévit en Indonésie et à laquelle vous avez fait référence. Un grand nombre d'Indonésiens ont une opinion positive et de confiance à l'égard Oussama ben Laden. Pourtant, s'il fallait trouver une incarnation et un symbole des groupes terroristes, il serait certainement le premier en liste. C'est là tout le dilemme.

M. Wright-Neville : Tout à fait. Même si nous en arrivions à une définition consensuelle du terrorisme, nous n'aurions pas réglé le fait que le terroriste de quelqu'un représente le défenseur de la liberté pour l'autre. Tout est question de contexte. Tout dépend de la cause défendue. En ce qui concerne l'Indonésie et nombre d'endroits dans le monde, ce n'est pas tant la définition qui pose problème que la promotion de normes qui convaincraient les populations de voir de tels actes comme étant ceux d'auteurs de tueries et non ceux de défenseurs de la liberté.

Le sénateur Smith : Tout à l'heure, vous avez parlé du malaise de la collectivité musulmane d'Australie, qui se sent constamment dans la mire. Les musulmans vous ont-ils fait des suggestions de changements pour desserrer l'étau qu'ils sentent autour d'eux? Est-ce qu'ils se sont exprimés clairement sur cette question?

M. Wright-Neville : Des membres de la collectivité musulmane se sont prononcés publiquement sur les changements souhaités, mais il n'y a pas eu à ce jour de processus officiel ou formel d'action mis en branle, outre la possibilité de soumettre des mémoires aux comités sénatoriaux tels que le vôtre, par exemple.

Au final, la plupart des membres des collectivités musulmanes ne sont pas à l'aise avec la nature des lois adoptées en Australie.

Pour trouver des solutions à ce sentiment d'aliénation, nous avons mis sur pied un projet de recherche avec la force policière d'État, qui s'inscrit dans une série de tribunes communautaires et de consultations au cours desquelles moi-même et mes collègues chercheurs nous adresserons à des membres de la collectivité musulmane et d'autres groupes ethniques. Nous échangerons également avec des collectivités non musulmanes. Nous voulons connaître l'opinion de l'ensemble de la société sur ces enjeux, y compris des groupes de femmes, de jeunes, de personnes âgées, et cetera. Nous souhaitons obtenir un échantillon le plus représentatif possible. Nous leur demanderons leur avis sur les effets des lois dans leur vie et nous les inviterons à faire des suggestions sur les initiatives et processus de maintien de l'ordre les plus convenables.

Notre hypothèse de travail veut que les méthodes de la police communautaire soient le meilleur moyen de contrer le terrorisme dans la société. Selon ces méthodes, si un étranger perçu comme

outsider coming into the temple, the mosque or the church, and it feels comfortable in being able to go to the authorities, knowing that they will not necessarily themselves be implicated in this or that the draconian legislation that is here will not be used against them. They have to feel they have an investment in society. That is what we feel has been undermined by much of the legislation. We have to rebuild that sense that they are important and valued members of the Australian community. We accept that they themselves are not terrorists and that they themselves do not necessarily support terrorism. That is our working assumption. If they feel they have this investment, we believe they will be more prepared to work cooperatively with the police.

That is the track we are taking. We are at an early stage in this process, but we do intend to share with other jurisdictions our research at the end of the three years, which will result in the design of a new counterterrorism policing model. We intend to share that with other jurisdictions within Australia and within the Commonwealth more generally.

The Chairman: Professor, earlier on you noted that one of the motivations that was running through Southeast Asia in terms of its support for Osama bin Laden and al Qaeda was the sense of outrage they had for the West, the land that had conquered so many of them.

Is there also a motivation based on what they believe to be the fear in the West over acts such as the ones in New York and Washington, an area that had never been a target before?

Mr. Wright-Neville: There is an element of that, but I think it is at a subterranean level. Mostly, it was the United States and the United States government that they felt most enthusiastic about — although that is a poor choice of words.

In survey after survey, we find that people distinguish between Western governments and Western individuals. Although they have expressed deep regret and sorrow at the loss of life, they nevertheless feel somewhat satisfied that a government that they do not particularly like and a government that they see as a source of so much of their suffering was given such a bloody nose.

How do they balance this? Some are inclined to believe that there have to be some innocent victims in a war. In my own research, when talking to communities in Southeast Asia, a theme keeps recurring — that is, yes, we express great sorrow at the loss of innocent lives in New York, Pennsylvania and Washington, but we have in fact expressed more sorrow than the U.S. or the West has expressed about the innocent loss of life in Iraq. If you want to talk to them about moral equivalents, they are happy to do so.

potentiellement dangereux fréquente le temple, la mosquée ou l'église, les membres de la collectivité savent qu'ils peuvent s'adresser aux autorités en toute confiance, en sachant qu'ils ne seront pas automatiquement pris à partie ou qu'une disposition législative draconienne ne sera pas appliquée contre eux. Ils doivent sentir qu'ils sont partie prenante de la société. C'est là que l'effet pervers des lois s'est le plus fait sentir. Nous devons leur redonner la certitude d'être des membres importants et valorisés de la société australienne. Nous reconnaissons qu'ils ne sont pas eux-mêmes des terroristes et qu'ils n'avalisent pas nécessairement le terrorisme. C'est notre hypothèse de travail. S'ils se sentent investis dans la société, nous pensons pouvoir les amener à collaborer avec la police.

C'est la voie que nous suivons. Nous en sommes encore au début du processus, mais nous avons l'intention de partager le fruit de nos recherches avec d'autres autorités au terme des trois années prévues. Le résultat sera un nouveau modèle de police pour lutter contre le terrorisme. Nous entendons partager nos recherches avec d'autres autorités australiennes, mais également dans l'ensemble du Commonwealth.

La présidente : Vous avez souligné que la ferveur des habitants de l'Asie du Sud-Est à l'endroit d'Oussama ben Laden et du réseau Al-Qaïda s'expliquait entre autres par leur indignation contre l'Occident, perçu comme le grand conquérant par beaucoup d'entre eux.

Cette admiration pourrait-elle venir également de ce que l'Occident a tellement peur des attentats comme ceux commis à New York et à Washington, une région du globe qui n'avait jamais été visée auparavant?

M. Wright-Neville : Oui, cette perception alimente leur admiration, mais je crois que c'est inconscient. En général, ils sont admiratifs quand ils pensent aux États-Unis et à son gouvernement comme cibles — si vous m'excusez cette expression boiteuse.

Enquête après enquête, nous constatons que les gens font la distinction très nette entre les gouvernements occidentaux et les habitants des pays qu'ils dirigent. Ils ressentent de profonds regrets et de la tristesse à la pensée que des personnes ont été tuées, mais ils expriment une certaine satisfaction à l'idée du coup puissant asséné à un gouvernement qu'ils ne portent pas dans leur cœur et qu'ils considèrent comme étant le grand responsable de tant de leurs souffrances.

Comment font-ils la part des choses? D'aucuns sont enclins à penser qu'il faut sacrifier des victimes innocentes en temps de guerre. Au cours de mes propres recherches, un thème revenait constamment quand je me parlais avec des habitants de l'Asie du Sud-Est : « Nous sommes très peinés en pensant aux innocents qui ont perdu la vie à New York, en Pennsylvanie et à Washington, mais nous avons exprimé beaucoup plus de tristesse que les Américains et tous les autres Occidentaux ne l'ont fait devant les victimes innocentes de la guerre en Iraq. » Si jamais vous leur parlez de morale, ils se feront un plaisir de vous servir cette contrepartie.

There is a sense of a deep hypocrisy about the way the West has addressed this issue. There is a sense that they have expressed regret at the loss of life on September 11, 2001, but that other Western countries have not expressed sympathy for the loss of life in the Muslim world that occurred in retaliation to that.

They tend to target their support for bin Laden only to the extent to which it can hurt Western governments, not Western people. This is interesting and should provide a clue as to who we ought to be dealing with in cultivating the norms to develop this to close off support for Osama bin Laden as an individual.

Senator Hubley: I noticed from our notes that, apart from conducting research on Western and non-Western counterterrorism initiatives, you also research the role that intelligence gathering plays in combating terrorism. As well, we have been informed from a different source that not only it is the gathering of intelligence but also how that intelligence is analyzed and how the assessment of that intelligence is carried out that is of importance. Have you seen a change in how that is done since 9/11? If so, is there a greater emphasis put on the analysis of intelligence now?

Mr. Wright-Neville: Based on some of my comments earlier, you may not be surprised to hear that I have little to do with the Australian intelligence community now, which is a mutual decision. I am not sure how intelligence is handled in Australia, but that is a critical question. The problem, to the extent that there was an intelligence problem, was not in the area of collection but rather on the analysis of it. I can only speak to the Australian experience, and part of the problem in the Australian experience — and I am on the public record in saying this — is that it has been a political habit in this country to appoint senior diplomats to head our intelligence services. Particularly at the level of analysis, it is my experience that some of those hard edges of that analysis were often shaved off because of the diplomatic problems they might have caused. That is unfortunate. I am not saying this tendency caused the failure to predict the events at Bali, but evidence was directed at the Australian Senate to suggest that we were reluctant to acknowledge a developing problem in Indonesia because of the diplomatic sensitivities that that would have raised. We buried our heads in the sand.

Beyond the intelligence analysis process, another problem is the matter of what the political decision makers do with the analyses given to them. The issue surrounding the weapons of mass destruction in Iraq played out very significantly. A former colleague of mine in the Office of National Assessments, Mr. Andrew Wilkie, resigned from the intelligence community in a public way. He believed that the information showing the lack of intelligence leading to assessments that Iraq probably did not have workable weapons of mass destruction had been ignored and politicized to suggest a likelihood that Iraq had weapons of mass destruction.

L'attitude de l'Occident devant cette question est qualifiée de vaste hypocrisie. Ils ont le sentiment d'avoir exprimé de profonds regrets devant les pertes de vie lors des événements du 11 septembre 2001, alors que les autres pays occidentaux n'ont exprimé aucune sympathie à l'endroit des musulmans qui ont perdu la vie dans les attaques livrées en représailles.

Le soutien à ben Laden se limite à sa capacité de déstabiliser les gouvernements occidentaux, non les Occidentaux eux-mêmes. Cela me semble une piste intéressante pour orienter notre action auprès de ceux qui peuvent susciter un changement d'attitude par rapport à Oussama ben Laden.

Le sénateur Hubley : Je vois dans nos notes que, outre vos recherches sur les initiatives de lutte au terrorisme en Occident et ailleurs, vous vous êtes également penché sur le rôle que joue la collecte de renseignements dans cette lutte. Nous avons par ailleurs été informés par une autre source que ce qui compte n'est pas tant la collecte de renseignements que la façon dont ils sont analysés et dont le résultat de l'analyse est transmis. Avez-vous noté des changements dans ce domaine depuis le 11 septembre? Le cas échéant, est-ce qu'on donne plus de place à l'analyse des renseignements maintenant?

M. Wright-Neville : Si vous vous rappelez ce que j'ai dit précédemment, vous ne serez pas surpris d'entendre que je n'ai plus vraiment de contacts avec les milieux australiens du renseignement, par suite d'une décision réciproque. Je ne connais plus vraiment les pratiques liées au renseignement en Australie, mais je conviens que c'est un aspect critique. Les problèmes, si tant est qu'il y avait des problèmes dans le domaine du renseignement, n'avaient pas trait à la collecte mais bien à l'analyse. Je peux seulement parler de la situation en Australie et, dans notre pays, une partie du problème — je l'ai déjà dit publiquement — vient de la coutume politique qui consiste à placer des hauts diplomates à la tête des services de renseignement. Or, notamment à l'étape de l'analyse, j'ai souvent constaté que certains aspects plus pointus de l'analyse étaient escamotés pour éviter des frictions diplomatiques. C'est déplorable. Je ne prétends pas que c'est cette habitude qui nous a empêchés de prédire les attentats de Bali, mais le Sénat australien a été saisi de faits qui démontrent la réticence du gouvernement à reconnaître le problème émergent en Indonésie, justement pour ménager certaines sensibilités diplomatiques. Nous avons joué à l'autruche.

Au-delà du processus d'analyse du renseignement, nous sommes toujours confrontés au traitement que font les décisionnaires des résultats de ces analyses. Les allégations concernant la présence d'armes de destruction massive en Iraq sont exemplaires à cet égard. Un de mes anciens collègues de l'Office of National Assessments, Andrew Wilkie, a publiquement quitté son poste dans les milieux du renseignement. Selon lui, on a sciemment ignoré le fait que l'absence de preuves laissait présumer l'absence d'armes de destruction massive utilisables en Irak. Les politiciens ont préféré monter l'affaire en épingle pour faire croire le contraire.

Hence, the problem of intelligence analysis is at two levels. First, the culture of analysis has been colonized by a diplomatic culture that stresses, at almost any cost, the importance of having good relationships with their neighbours, relationships that at times have been fractious, particularly with Indonesia since the events in East Timor, and that tends to politicize the intelligence. It is a convenient issue to politicize because the intelligence officers cannot defend themselves or rebut the subtle manipulation of analyses by political decision makers. I have to be careful of the way in which I answer this question.

Senator Hubley: In your Australian model, who should be responsible for the analysis?

Mr. Wright-Neville: Currently, we have only one analysis agency — the Office of National Assessments. We have demarcated our intelligence community into collectors of human intelligence, HUMINT, and signals intelligence, SIGINT, which are distinct organizations. The material collected by them is funnelled into the Office of National Assessments, which prepares the analyses. The Defence Signals Directorate collects the signals intelligence and answers to the defence minister; the Australian Secret Intelligence Service, which does our human intelligence collection overseas, answers to the foreign minister. The Office of National Assessments answers only to the Prime Minister. This division of powers was deliberate because there was a fear that our intelligence was being politicized and coloured by diplomatic concerns rather than the objective analyses of experts. We adopted the habit of appointing former diplomats to head these agencies. Every head of the ONA since its establishment in 1997 has been a former diplomat.

Senator Lynch-Staunton: Canada has security certificates, which equate to the control orders in the U.K. You are aware of what happened with the U.K. with the House of Lords decision and the new legislation. Here, we detain people and give them few privileges and little access to judicial process. Does that occur in Australia? If so, is it as controversial? If not, how do you deal with preventing terrorist activities, either suspected or real?

Mr. Wright-Neville: Our approach is similar to that of Britain and Canada. However, we have had much less public controversy mainly because of the Bali bombing. The public mood was such that it was not inclined towards debating the issue. Despite efforts by a number of journalists and academics to stimulate some public debate on the nature of the legislation that enables the government to detain people for questioning, limit access to lawyers and due process, the public was not interested in it. Rather, the issue was of national security, and the public bought the line that there was a trade-off between security and a small sacrifice of civil liberties. The public remained prepared to bear that trade-off. If this issue were to go before a state Supreme

Le problème afférent à l'analyse du renseignement agit donc à deux niveaux. Tout d'abord, la culture dans ce domaine a été imprégnée par les diplomates, qui sacrifieraient tout pour conserver de bonnes relations avec les voisins, même si ces relations sont parfois hargneuses, notamment avec l'Indonésie depuis les événements du Timor oriental. Cette propension a favorisé la politisation du milieu du renseignement, un domaine facile à politiser parce que les agents du renseignement ne peuvent pas se défendre eux-mêmes ni réfuter les manipulations subtiles des analyses des décisionnaires à l'échelon politique. Je me dois de répondre de façon très prudente à la question.

Le sénateur Hubley : Dans le modèle australien, à qui incombe la responsabilité de l'analyse?

M. Wright-Neville : Pour l'instant, nous avons un seul organisme chargé de l'analyse, l'Office of National Assessments, l'ONA. Nous avons scindé la collectivité du renseignement en deux organismes distincts : le renseignement humain, HUMINT, et le renseignement d'origine électromagnétique, SIGINT. Ces deux organismes acheminent le matériel recueilli à l'ONA, qui prépare les analyses. Le Defence Signals Directorate recueille le renseignement d'origine électromagnétique; il relève du ministre de la Défense. L'organisme Australian Secret Intelligence Service, chargé de recueillir le renseignement humain à l'étranger, relève du ministre des Affaires étrangères. L'ONA relève directement et uniquement du premier ministre. Cette répartition des pouvoirs a été faite de façon délibérée parce qu'on craignait que la collectivité du renseignement ne devienne tellement politisée et imprégnée par des considérations diplomatiques que les experts ne puissent plus effectuer des analyses objectives. Nous avons pris l'habitude de nommer d'anciens diplomates à la tête de ces organismes. Tous les chefs de l'ONA depuis sa création en 1997 ont été d'anciens diplomates.

Le sénateur Lynch-Staunton : Le Canada utilise les attestations de sécurité, qui sont l'équivalent des ordonnances de vérification en vigueur au Royaume-Uni. Vous avez certainement entendu parler de la décision de la Chambre des lords et de la nouvelle mesure législative. Ici, nous détenons les individus, en leur laissant très peu de privilèges et un accès limité au processus judiciaire. Faites-vous de même en Australie? Dans l'affirmative, cette méthode soulève-t-elle de la controverse? Dans la négative, comment vous y prenez-vous pour prévenir les activités terroristes, soupçonnées ou avérées?

M. Wright-Neville : Notre démarche s'apparente à celles de la Grande-Bretagne et du Canada. Cependant, nous avons connu beaucoup moins de polémique dans la population à cause des explosions de Bali. La population n'était pas d'humeur à s'opposer à quoi que ce soit. Malgré les efforts de certains journalistes et universitaires pour susciter un débat public sur la nature de la loi qui habilite le gouvernement à détenir des individus afin de les interroger, qui limite leur accès à des avocats et à une procédure équitable, le public s'est montré peu intéressé. La sécurité nationale est devenue l'enjeu clé du débat, et le public s'est rallié à l'idée que la sécurité justifiait ces petits encarts aux libertés civiles. On a bien travaillé l'opinion publique afin de faire

Court or the high court it remains to be seen how the legislation might be interpreted. However, it is a moot point because it has not happened.

Senator Joyal: I should like to bring you back to your earlier comment about the way to approach terrorism on a global scale. The official interpretation of the initiatives in Iraq, and the recent elections in Palestine and in Saudi Arabia, would lead one to believe that they clearly demonstrate that through democracy a population can achieve the objective of control over its affairs. Do you give any weight to that interpretation? Is there any value in introducing democracy in some areas of Southeast Asia in the name of counterterrorism as a better system to achieve national goals than the desperate situation of terrorism?

Mr. Wright-Neville: Absolutely. I might use the examples of Indonesia and Thailand. People are fond of saying that terrorism in Indonesia occurred only after the fall of President Suharto in 1998. My opinion of that is different. The origins of Jemaah Islamiyah, which was responsible for the Bali bombings, go back to the early 1980s. The group was founded by people escaping prison and moving into exile in Malaysia. The Jemaah Islamiyah was fostered by and developed from an authoritarian political milieu in Indonesia. We are now seeing a manifestation of that. Indonesia is dealing with it as a new democracy — and reasonably well, given that it is still trying to establish a police force that is independent of the military, and so on. I am hopeful that, over time, this will develop well and that the threat of terrorism in Indonesia will be managed efficiently.

Let us contrast that to Thailand, where we had a Muslim insurgency in the south of the country, particularly in those provinces where Muslims are a majority. This was largely a secessionist movement that was active in the 1970s and 1980s. In the 1990s, with the periodic military coups and slow consolidation of democracy, the fostering of economic development, these insurgencies almost petered away. A number of critical insurgent groups, the Pattani United Liberation Organization — PULO — for instance, found themselves shrinking in their membership base, losing their raison d'être, eventually degenerated into little more than organized crime networks. They were involved in gambling, drug running, prostitution rackets and so on. This was really the rump of the organization, the hardcore, that had an almost psychological commitment to violence or criminality.

Since then, we have seen a paring back of human rights under the Thaksin government. We have seen a much less inclusive approach to politics and economic development. The sorts of affirmative action that characterized earlier governments have been pared back. At the same time, we have seen a resurgence of insurgency in southern Thailand. Since 2002, we have had almost weekly attacks on police stations and on schools. We have seen the theft of several hundred tons of ammonium nitrate and several

accepter ce nécessaire compromis. Si jamais la question se retrouvait devant une cour suprême d'État ou une quelconque instance judiciaire supérieure, je ne sais pas comment la loi serait interprétée. Pour l'instant, ce ne sont que spéculations parce qu'aucune cour n'a été saisie de cette question.

Le sénateur Joyal : J'aimerais vous ramener à un commentaire précédent sur l'approche du terrorisme à l'échelon mondial. Selon l'interprétation officielle des attaques contre l'Iraq, de même que des élections récentes en Palestine et en Arabie saoudite, on pourrait croire qu'on a réussi à démontrer que la démocratie permet aux populations de reconquérir le pouvoir sur leurs affaires. Selon vous, cette interprétation a-t-elle une certaine vérité? Faut-il travailler à l'avènement de la démocratie dans certaines régions de l'Asie du Sud-Est afin de lutter contre le terrorisme? Faut-il leur faire valoir que ce système donnerait de meilleurs résultats pour atteindre leurs objectifs nationaux que les chemins désespérés du terrorisme?

M. Wright-Neville : Cela ne fait aucun doute. Je citerai les exemples de l'Indonésie et de la Thaïlande. Il est de bon ton de prétendre que le terrorisme est apparu en Indonésie seulement après la chute du président Suharto, en 1998. Je ne partage pas cette vision. Le mouvement Jemaah Islamiyah, le fomenteur de l'attentat de Bali, est né dans les années 80. Le groupe est la création d'évadés de prison qui se sont exilés en Malaisie. Le Jemaah Islamiyah a été alimenté et favorisé par le régime politique autoritaire indonésien. Nous en récoltons actuellement les fruits. L'Indonésie s'attaque au problème avec les moyens d'une nouvelle démocratie — ses résultats sont assez bons si on pense qu'elle en est encore à tenter de créer une force policière indépendante des militaires, entre autres. J'ai bon espoir que, avec le temps, les choses tourneront bien et que l'Indonésie réussira à mater efficacement la menace du terrorisme.

Comparons maintenant avec ce qui se passe en Thaïlande, qui a été le théâtre de soulèvements musulmans particulièrement intenses dans les provinces du sud à majorité musulmane. Ce mouvement sécessionniste a été le plus actif dans les années 70 et 80. Les années 90 ont été émaillées de coups militaires périodiques mais, en parallèle, on constate un lent renforcement de la démocratie et un essor économique, qui ont favorisé la résorption progressive de ces soulèvements. Des groupes insurrectionnels parmi les plus importants, comme le Front de libération Pattani (le PULO), ont vu leurs effectifs se clairsemer et leur raison d'être de moins en moins certaine. Ils sont depuis devenus de petits réseaux de crime organisé peu influents. Ils font dans le jeu, le trafic de stupéfiants, la prostitution et autres larcins du genre. Ceux qui sont restés constituaient l'épine dorsale, le noyau dur de l'organisation, ceux dont on peut soupçonner une propension quasi viscérale à la violence et à la criminalité.

Depuis, nous avons été témoins du recul progressif des droits humains sous le gouvernement Thaksin. Son approche du développement politique et économique est beaucoup moins inclusive. Ce gouvernement a sabré dans les initiatives positives des gouvernements précédents. En corollaire, nous assistons à la résurgence du mouvement insurrectionniste dans le sud de la Thaïlande. Depuis 2002, presque toutes les semaines, les postes de police et les écoles subissent des assauts. Il y a eu des vols de

hundred high-powered light weapons from police stations by as yet unknown assailants. We suspect they have gone into the hands of terrorist networks in southern Thailand.

In the case of Indonesia, we are dealing with a terrorist problem that was nurtured during an authoritarian period, a problem that is gradually being brought into hand with difficulty. They need significant economic help and other sorts of help from the outside world to affect that over time.

In the case of Thailand, we had the disappearance of insurgency that was fostered during an authoritarian period. This has been revived under a government that has shown less regard for human rights and other economic and social rights than did previous democratic governments.

In Southeast Asia, the evidence is overwhelming that democracy is an essential ingredient to managing the threat of terrorism but cannot be isolated from economic development and other social and cultural initiatives. It must go hand-in-hand with political and economic development, as well.

The Chairman: Mr. Wright-Neville, we have reached our deadline. We will have to say farewell. You have been a remarkable witness and we thank you for coming in the early morning in Australia to listen to our questions. All of us are grateful. Thank you.

Mr. Wright-Neville: It has been my pleasure, I hope I have helped.

The committee adjourned.

plusieurs centaines de tonnes de nitrate d'ammonium et de plusieurs centaines d'armes légères de grande puissance dans les postes de police, des crimes dont on ne connaît pas encore les auteurs. On soupçonne toutefois que des réseaux terroristes du sud de la Thaïlande les ont maintenant entre les mains.

Dans le cas de l'Indonésie, nous sommes aux prises avec un terrorisme qui a été nourri par un régime autoritaire, mais le problème semble progressivement maîtrisé, non sans difficulté. Le gouvernement a maintenant besoin de beaucoup de soutien économique et d'autres formes d'appui des autres pays pour parvenir à ses fins.

Dans le cas de la Thaïlande, nous avons assisté à la lente disparition des insurrections qui avaient été le produit d'un régime autoritaire. Le mouvement a connu une recrudescence sous un nouveau régime beaucoup moins intéressé par les droits humains et d'autres droits économiques et sociaux que les gouvernements démocratiques précédents.

En Asie du Sud-Est, tout concourt à démontrer que la démocratie est essentielle pour contrer la menace terroriste. Cependant, la démocratie ne peut rien si elle n'est pas accompagnée d'initiatives de développement économique et d'autres mesures sociales et culturelles. La démocratie doit aller de pair avec le développement politique et économique.

La présidente : Monsieur Wright-Neville, nous avons écouté le temps que nous avions et nous devons vous dire au revoir. Vous avez été un témoin hors pair, et nous vous remercions d'avoir eu la gentillesse d'écouter nos questions alors que vous êtes encore au petit matin en Australie. Nous vous en sommes tous très reconnaissants. Encore une fois, merci.

M. Wright-Neville : Tout le plaisir a été pour moi. J'espère que je vous ai été utile.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:

Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Morning meeting

Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada:

Horst Intscher, Director;
Sandra Wing, Deputy Director, External Relationships;
Josée Desjardins, Senior Counsel.

Afternoon meeting

As a panel:

Commission for Public Complaints Against the RCMP:

Shirley Heafey, Chair;
Steve McDonell, Senior General Counsel.

Security Intelligence Review Committee:

Susan Pollak, Executive Director;
Tim Farr, Associate Executive Director;
Marian McGrath, Senior Counsel;
Sharon Hamilton, Senior Research Advisor.

Evening meeting

Monash University (Australia): (by videoconference)

David Wright-Neville, Professor, School of Political and Social
Inquiry, Faculty of Arts.

TÉMOINS

Séance du matin

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

Horst Intscher, directeur;
Sandra Wing, sous-directrice, Gestion des relations externes;
Josée Desjardins, avocate-conseil.

Séance de l'après-midi

En table ronde :

Commission des plaintes du public contre la GRC :

Shirley Heafey, présidente;
Steve McDonell, conseiller juridique principal.

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité :

Susan Pollak, directrice exécutive;
Tim Farr, directeur exécutif associé;
Marian McGrath, avocate principale;
Sharon Hamilton, conseillère principale en recherche.

Séance en soirée

Université de Monash (Australie) : (par vidéoconférence)

David Wright-Neville, professeur, School of Political and Social
Inquiry, Faculté des arts.