



First Session  
Thirty-ninth Parliament, 2006

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Banking, Trade and Commerce

*Chair:*

The Honourable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

---

Wednesday, May 10, 2006 (in camera)  
Wednesday, May 17, 2006  
Thursday, May 18, 2006

---

### Issue No. 2

#### First meeting on:

Consumer issues arising in the  
financial services sector

**and**

#### First and second meetings on:

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

---

WITNESSES:  
(See back cover)

Première session de la  
trente-neuvième législature, 2006

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Banques et du commerce

*Président :*

L'honorable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

---

Le mercredi 10 mai 2006 (à huis clos)  
Le mercredi 17 mai 2006  
Le jeudi 18 mai 2006

---

### Fascicule n° 2

#### Première réunion concernant :

Les questions concernant les consommateurs  
dans le secteur des services financiers

**et**

#### Première et deuxième réunions concernant :

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

---

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE  
ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Jerahmiel S. Grafstein, *Chair*  
The Honourable W. David Angus, *Deputy Chair*  
and

The Honourable Senators:

Biron	Hervieux-Payette, P.C.
Campbell	* LeBreton, P.C.
Di Nino	(or Comeau)
Goldstein	Massicotte
Harb	Meighen
* Hays	Moore
(or Fraser)	Tkachuk

\*Ex officio members

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

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

The name of the Honourable Senator Banks substituted for that of the Honourable Senator Fitzpatrick (*April 24, 2006*).

The name of the Honourable Senator Mercer substituted for that of the Honourable Senator Massicotte (*April 25, 2006*).

The name of the Honourable Senator Fitzpatrick substituted for that of the Honourable Senator Banks (*April 26, 2006*).

The name of the Honourable Senator Massicotte substituted for that of the Honourable Senator Mercer (*April 26, 2006*).

The name of the Honourable Senator Callbeck substituted for that of the Honourable Senator Massicotte (*April 26, 2006*).

The name of the Honourable Senator Massicotte substituted for that of the Honourable Senator Callbeck (*April 27, 2006*).

The name of the Honourable Senator Di Nino substituted for that of the Honourable Senator Meighen (*May 2, 2006*).

The name of the Honourable Senator Meighen substituted for that of the Honourable Senator Di Nino (*May 4, 2006*).

The name of the Honourable Senator Di Nino substituted for that of the Honourable Senator Eyton (*May 18, 2006*).

The name of the Honourable Senator Campbell substituted for that of the Honourable Senator Fitzpatrick (*May 18, 2006*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES BANQUES ET DU COMMERCE

*Président* : L'honorable Jerahmiel S. Grafstein  
*Vice-président* : L'honorable W. David Angus  
et

Les honorables sénateurs :

Biron	Hervieux-Payette, C.P.
Campbell	* LeBreton, C.P.
Di Nino	(ou Comeau)
Goldstein	Massicotte
Harb	Meighen
* Hays	Moore
(ou Fraser)	Tkachuk

\*Membres d'office

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

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

Le nom de l'honorable sénateur Banks est substitué à celui de l'honorable sénateur Fitzpatrick (*le 24 avril 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Mercer est substitué à celui de l'honorable sénateur Massicotte (*le 25 avril 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Fitzpatrick est substitué à celui de l'honorable sénateur Banks (*le 26 avril 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Massicotte est substitué à celui de l'honorable sénateur Mercer (*le 26 avril 2006*).

Le nom de l'honorable sénatrice Callbeck est substitué à celui de l'honorable sénateur Massicotte (*le 26 avril 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Massicotte est substitué à celui de l'honorable sénatrice Callbeck (*le 27 avril 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Di Nino est substitué à celui de l'honorable sénateur Meighen (*le 2 mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Meighen est substitué à celui de l'honorable sénateur Di Nino (*le 4 mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Di Nino est substitué à celui de l'honorable sénateur Eyton (*le 18 mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Campbell est substitué à celui de l'honorable sénateur Fitzpatrick (*le 18 mai 2006*).

**ORDERS OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, May 2, 2006:

The Honourable Senator Grafstein moved, seconded by the Honourable Senator Joyal, P.C.:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report on consumer issues arising in the financial services sector. In particular, the Committee shall be authorized to examine:

- the impact of federal legislation and initiatives designed to protect consumers within the financial services sector;
- the role, corporate governance structure and effectiveness of agencies (including supervisory/regulatory and self-regulating), ombudspersons and others who play a role with respect to consumer protection and the supervision of the financial services sector;
- consumer credit rates and reporting agencies; and
- other related issues;

That the papers and evidence received and taken on the subject during the Thirty-eighth Parliament and any other relevant Parliamentary papers and evidence on the said subject be referred to the Committee; and

That the Committee submit its final report no later than June 30, 2006, and that the Committee retain until July 31, 2006 all powers necessary to publicize its findings.

After debate,

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

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, May 16, 2006:

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Johnson:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to undertake a review of the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* (S.C. 2000, c. 17) pursuant to section 72 of the said Act; and

That the committee submit its final report no later than September 28, 2006.

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

**ORDRES DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 2 mai 2006 :

L'honorable sénateur Grafstein propose, appuyé par l'honorable sénateur Joyal, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, et en particulier les aspects suivants :

- l'effet des lois et des initiatives fédérales visant la protection des consommateurs dans le secteur des services financiers;
- le rôle, la structure de gouvernance et l'efficacité des organismes (notamment des organismes de surveillance/ de réglementation et d'autoréglementation), des ombudsmans et des autres intervenants qui veillent à la protection des consommateurs et à la supervision dans le secteur des services financiers;
- les taux du crédit à la consommation et les agences d'évaluation du crédit; et
- tout autre aspect connexe;

Que les documents et témoignages recueillis à ce sujet au cours de la trente-huitième législature et tout autre document parlementaire et témoignage pertinent concernant ledit sujet soient renvoyés à ce Comité;

Que le Comité soumette son rapport final au Sénat au plus tard le 30 juin 2006 et qu'il conserve jusqu'au 31 juillet 2006 tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 16 mai 2006 :

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Johnson,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à entreprendre l'examen de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* (L.C. 2000, chap. 17) conformément à l'article 72 de ladite Loi;

Que le Comité présente son rapport final au plus tard le 28 septembre 2006.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, May 10, 2006  
(3)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met in camera at 4:20 p.m., this day, in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, Q.C. presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Eyton, Fitzpatrick, Goldstein, Grafstein, Hervieux-Payette, P.C., Meighen, Moore and Tkachuk (9).

*In attendance:* June Dewetering and Sheena Starky, Research Officers, Library of Parliament.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on May 2, 2006, the committee began its consideration of a draft report pertaining to the consumer issues arising in the financial services sector.

It was agreed to adopt the recommendations as corrected in the report entitled "Consumer protection in the financial services sector: The Unfinished Agenda."

It was agreed that, for the body of the report, members send their comments to the research team and that these comments be incorporated in the report for a final view by the committee at a later date.

At 6:10 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, May 17, 2006  
(4)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 4:05 p.m., this day, in room 9, Victoria Building, the Deputy Chair, the Honourable W. David Angus, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Biron, Eyton, Fitzpatrick, Goldstein, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Massicotte, Meighen, Moore and Tkachuk (11).

*Other senator present:* Senator Baker, C.P. (1).

*In attendance:* Philippe Bergevin, June Dewetering and Sheena Starky, Research Officers, Library of Parliament.

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

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on May 16, 2006, the committee began its review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act (S.C. 2000, c. 17) pursuant to section 72 of the said act.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mercredi 10 mai 2006  
(3)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à huis clos, à 16 h 20, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein, (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Angus, Eyton, Fitzpatrick, Goldstein, Grafstein, Hervieux-Payette, C.P., Meighen, Moore et Tkachuk (9).

*Également présents :* June Dewetering et Sheena Starky, attachées de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 2 mai 2006, le comité entreprend l'examen d'un projet de rapport sur les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers.

Il est convenu d'adopter les recommandations modifiées qui ont été formulées dans le rapport intitulé « La protection des consommateurs dans le secteur des services financiers : une tâche inachevée ».

Il est convenu que, pour ce qui est du texte du rapport, les membres fassent parvenir leurs commentaires aux attachés de recherche, et que ces commentaires soient inclus dans le rapport, en vue de son examen final par le comité à une date ultérieure.

À 18 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 17 mai 2006  
(4)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 5, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable W. David Angus (*vice-président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Angus, Biron, Eyton, Fitzpatrick, Goldstein, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Massicotte, Meighen, Moore et Tkachuk (11).

*Autre sénateur présent :* Le sénateur Baker, C.P. (1).

*Également présents :* Philippe Bergevin, June Dewetering et Sheena Starky, attachés de recherche, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 16 mai 2006, le comité entreprend l'examen de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (L.C. 2000, chap. 17), conformément à l'article 72 de ladite loi.

*WITNESSES:**Department of Finance Canada:*

Diane Lafleur, Director, Policy Sector Policy Branch;

Lynn Hemmings, Senior Project Leader, Financial Crimes — Domestic;

Dan Hermosa, Legal Counsel, Law Branch;

Yvon Carrière, Senior Counsel, Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada.

*Department of Justice Canada:*

Stanley Cohen, Senior General Counsel, Human Rights Law Section;

Paul Saint-Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section;

Daniel Murphy, Senior Counsel, Strategic Operations Section, Federal Prosecution Service.

*Public Safety and Emergency Preparedness Canada:*

Christine Miles, Director General, Law Enforcement and Borders Strategy;

Jamie Deacon, Director General, National Security Policy.

At 4:05 p.m., Ms Lafleur made a statement and together with the other witnesses answered questions.

At 5:15 p.m., Ms Miles made a statement and together with the other witnesses answered questions.

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

*ATTEST:*

OTTAWA, Thursday, May 18, 2006

(5)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 10:45 a.m., this day, in room 9, Victoria Building, the Deputy Chair, the Honourable W. David Angus, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Biron, Campbell, Di Nino, Eyton, Goldstein, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Massicotte, Moore and Tkachuk (11).

*Other senators present:* Baker, P.C. and Oliver (2).

*In attendance:* Philippe Bergevin, June Dewetering and Sheena Starky, Research Officers, Library of Parliament.

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

*TÉMOINS :**Ministère des Finances Canada :*

Diane Lafleur, directrice, Direction de la politique du secteur financier;

Lynn Hemmings, chef principal de projet, Crimes financiers — domestiques;

Dan Hermosa, conseiller juridique, Direction juridique;

Yvon Carrière, avocat-conseil, Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada.

*Ministère de la Justice Canada :*

Stanley Cohen, avocat général principal, Section des droits de la personne;

Paul Saint-Denis, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal;

Daniel Murphy, avocat-conseil, Section des opérations stratégiques, Service fédéral des poursuites.

*Sécurité publique et Protection civile du Canada :*

Christine Miles, directrice générale, Application de la loi et stratégies frontalières;

Jamie Deacon, directeur général, Politique de sécurité nationale.

À 16 h 5, Mme Lafleur fait une déclaration et, de concert avec les autres témoins, répond aux questions.

À 17 h 15, Mme Miles fait une déclaration et, de concert avec les autres témoins, répond aux questions.

À 18 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

OTTAWA, le jeudi 18 mai 2006

(5)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 45, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable W. David Angus (*vice-président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Angus, Biron, Campbell, Di Nino, Eyton, Goldstein, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Massicotte, Moore et Tkachuk (11).

*Autres sénateurs présents :* Les honorables sénateurs Baker, C.P., et Oliver (2).

*Également présents :* Philippe Bergevin, June Dewetering et Sheena Starky, attachés de recherche, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Pursuant to the Ordre of Reference adopted by the Senate on May 16, 2006, the committee continued its review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act (S.C. 2000, c. 17) pursuant to section 72 of the said act.

*WITNESSES:*

*Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada:*

Nick Burbidge, Senior Director, Compliance Division;  
Keith Martin, Director, Compliance Division;  
Alain Prévost, General Counsel.

*Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada:*

Sandra Wing, Senior Deputy Director;  
Yvon Carrière, Senior Counsel.

*Royal Canadian Mounted Police:*

Pierre-Yves Bourduas, Deputy Commissioner, Federal Services and Central Region.

*Canada Border Services Agency:*

Maureen Tracy, Director General, Enforcement Programs Directorate, Enforcement Branch.

At 10:15 a.m., Ms Wing and Mr. Burbidge made statements and together with the other witnesses answered questions.

At 12:15 p.m., Mr. Bourduas and Ms Tracy made statements and answered questions.

At 1:25 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 16 mai 2006, le comité poursuit son examen de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (L.C. 2000, chap. 17), conformément à l'article 72 de ladite loi.

*TÉMOINS :*

*Bureau du surintendant des institutions financières du Canada :*

Nick Burbidge, directeur principal, Division de la conformité;  
Keith Martin, directeur, Division de la conformité;  
Alain Prévost, avocat général.

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

Sandra Wing, sous-directrice principale;  
Yvon Carrière, avocat-conseil.

*Gendarmerie royale du Canada :*

Pierre-Yves Bourduas, sous-commissaire, Services fédéraux et Région du centre.

*Agence des services frontaliers du Canada :*

Maureen Tracy, directrice générale, Direction des programmes d'exécution, Direction générale de l'application de la loi.

À 10 h 15, Mme Wing et M. Burbidge font une déclaration et, de concert avec les autres témoins, répondent aux questions.

À 12 h 15, M. Bourduas et Mme Tracy font une déclaration et répondent aux questions.

À 13 h 25, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*La greffière du comité,*

Line Gravel

*Clerk of the Committee*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Wednesday, May 17, 2006

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:05 p.m. to review the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act (S.C. 2000, c. 17) pursuant to section 72 of the said act.

**Senator W. David Angus** (*Deputy Chairman*) in the chair.

[*English*]

**The Deputy Chairman:** Good afternoon and welcome. I am Senator David Angus, from Quebec, Deputy Chair of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. The Chair of the Committee, Senator Grafstein, is absent from the country on important business.

The committee has been mandated by the Senate to undertake a review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act, which is found in the Statutes of Canada 2000, chapter 17 pursuant to section 72 of the act. It is necessary to conduct a parliamentary review of the administration and operation of the statute five years after the coming into force of the said section 72. The predecessor legislation, Proceeds of Crime (Money Laundering) Act, was examined by the Senate Banking committee in 2000 and so it is time for Parliament to proceed with the prescribed five-year review.

This committee has a long history of supporting parliamentary review of financial services sector legislation. We are legislators and so it is vitally important that we ensure that legislation is operating and functioning in the way that Parliament intended and envisaged. Canada works as a global partner in making the world a safer place, and so it is important that we ensure that Canada's anti-money laundering and anti-terrorist financing regime is meeting not only our national needs but also the needs of our international partners.

The committee's review will begin with testimony from officials at the Department of Finance Canada and from Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada, FINTRAC. We will hear from Ms. Diane Lafleur, Ms. Lynn Hemmings, Mr. Dan Hermosa and Mr. Yvon Carrière.

Ms. Lafleur, please proceed with your comments.

**Diane Lafleur, Director, Policy Sector Policy Branch, Department of Finance Canada:** It is always a pleasure to appear before this committee. We welcome the timely opportunity to be here on such an important issue.

I trust that senators received a copy of the deck that we brought with us, for which I have prepared comments. Mr. Chairman, I am in your hands as how you want to proceed. I have some comments or I could take your questions right away.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mercredi 17 mai 2006

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 h 5 pour examiner la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (L.C. 2000, chap. 17), conformément à l'article 72 de ladite loi.

**Le sénateur W. David Angus** (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le vice-président :** Bonjour et bienvenue à cette séance. Je suis le sénateur David Angus. Je viens du Québec et je suis le vice-président du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Le sénateur Grafstein, président du comité, est retenu à l'extérieur du pays par des affaires importantes.

Le Sénat a demandé au comité d'examiner la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes — chapitre 17 des Lois du Canada 2000 —, conformément à l'article 72 de ladite loi. Il faut effectuer un examen parlementaire de l'administration et de l'application de la loi cinq ans après l'entrée en vigueur de cet article. Le texte de loi qui a précédé celui-ci ayant été examiné par le Comité sénatorial des banques et du commerce en 2000, le moment est venu pour le Parlement d'effectuer l'examen quinquennal prescrit.

Notre comité soutient depuis fort longtemps l'examen parlementaire des lois portant sur les services financiers. Nous sommes des législateurs. Il est donc essentiel que nous vérifions que la loi s'applique de la façon dont le Parlement l'avait prévu et envisagé. Le Canada est solidaire des autres pays dans les efforts déployés pour rendre le monde plus sûr. Il est donc important que nous nous assurions que le régime législatif canadien adopté pour lutter contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes répond non seulement à nos besoins nationaux mais également à ceux de nos partenaires internationaux.

L'examen effectué par le comité commencera par les témoignages des fonctionnaires du ministère des Finances et des représentants du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada, le CANAFE. Nous accueillons Mme Diane Lafleur, Mme Lynn Hemmings, M. Dan Hermosa et M. Yvon Carrière.

Madame Lafleur, vous avez la parole.

**Diane Lafleur, directrice, Direction de la politique du secteur financier, ministère des Finances Canada :** C'est toujours avec plaisir que je compare devant votre comité. Nous sommes heureux d'avoir l'occasion d'aborder avec vous une question d'une telle importance.

Je crois que vous avez reçu un exemplaire de l'exposé que nous avons apporté et au sujet duquel j'ai préparé des observations. Monsieur le président, je m'en remets à vous pour déterminer les modalités. Je peux vous faire part de mes commentaires ou je peux répondre à vos questions dès maintenant.

**The Deputy Chairman:** Ms. Lafleur, I have read a summary of the consultation paper. If you could place that in context for the committee it would be helpful not only to the senators but also to those watching the proceedings today. In that way, we will be aware of the highlights, and of the things that either went well or did not under the terms of the act and what the consultation study showed.

**Ms. Lafleur:** The purpose of my presentation is to give you background on Canada's anti-money laundering and anti-terrorist financing initiative, which is governed by the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act. I hope this presentation will serve to inform your deliberations as you go forward.

Although it is difficult to measure the exact cost of the crimes that underlie money laundering, such as fraud, embezzlement, drug trafficking and arms trade, there is much anecdotal evidence as to the harmful impact of these crimes. More obvious is the tremendous loss of life and destruction caused by terrorist acts. Not combating the financing of terrorism and money laundering can impose serious economic and social costs on a country and on the country's international reputation. The financial system is especially susceptible to being used by criminals as a vehicle to hide these crimes.

Individual financial institutions face a number of potential risks such as reputation risks, in terms of adverse publicity regarding their business practices and associations; operational risks, in terms of potential for failed internal processes and systems; and legal risks, in terms of potential lawsuits.

[*Translation*]

The Financial Action Task Force is an international body the aim of which is to develop and promote national and international anti-money laundering and anti-terrorist financing standards. Established in 1989, the FATF endeavors to generate the necessary political will to reform laws and regulations in its particular areas of expertise.

With a view to achieving this objective, the FATF issued a series of 40 recommendations respecting money laundering and nine special recommendations on anti-terrorist financing. These recommendations were reviewed in 2003.

The FATF works closely with regional organizations like the Caribbean Financial Action Task Force to promote worldwide standards implementation.

To that end, it relies on a mutual evaluation process by member countries. The Canadian regime will again be assessed against the revised standards during the first half of 2007.

**Le vice-président :** Madame Lafleur, j'ai lu le résumé du document de consultation. Si vous pouviez mettre le tout en perspective, cela serait utile non seulement aux sénateurs mais également à ceux qui regardent la séance d'aujourd'hui. Nous pourrions ainsi être mis au courant des faits saillants, de ce qui a bien fonctionné et des lacunes pendant la période d'application de la Loi, ainsi que des résultats des consultations menées.

**Mme Lafleur :** Mon exposé vise à faire le point sur les mesures prises pour lutter contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dans le cadre de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. J'espère que notre exposé vous éclairera et vous aidera au fur et à mesure de vos travaux.

Même s'il est difficile de mesurer le coût exact des crimes associés au blanchiment de l'argent, notamment la fraude, le détournement de fonds, le trafic de stupéfiants et le commerce des armes, les données non vérifiées foisonnent quant aux conséquences préjudiciables de ces crimes. Ce qui saute davantage aux yeux, ce sont les pertes de vie et la destruction énormes qu'entraînent les actes terroristes. Ne pas lutter contre le financement du terrorisme et le blanchiment d'argent peut entraîner des coûts économiques et sociaux importants pour un pays et pour sa réputation internationale. Le système financier est particulièrement susceptible d'être utilisé par les criminels pour dissimuler ces crimes

Les différents établissements financiers encourent plusieurs risques, notamment par rapport à leur réputation qui peut être ternie par la mauvaise publicité sur leurs pratiques et associations commerciales, par rapport à leurs opérations qui peuvent être perturbées par des défaillances dans les processus et les systèmes et par rapport aux poursuites juridiques possibles.

[*Français*]

Le Groupe d'action Financière est l'organisme international dont le but est de développer et de promouvoir les politiques nationales et internationales visant à lutter contre le blanchiment des capitaux et le financement des actes terroristes. Fondé en 1989, il s'efforce de susciter la volonté politique nécessaire pour réformer les lois et les règlements dans les domaines de son expertise.

Afin de réaliser cet objectif, le GAFI a publié 40 recommandations au sujet des blanchements de capitaux et neuf recommandations spéciales au sujet du financement des actes terroristes. Ces recommandations ont été révisées en 2003.

Le GAFI travaille en étroite collaboration avec des organismes régionaux, tel le Groupe d'action financière des Caraïbes, afin de promouvoir la mise en œuvre globale des normes.

Pour ce faire, il se fit à un processus d'évaluation mutuelle des pays membres. Le régime canadien sera de nouveau évalué par rapport aux normes révisées durant la première moitié de 2007.



[English]

Canada was a founding member of the Financial Action Task Force, FATF, and has played a key role in the development of international standards. Canada will assume the presidency of the FATF for a 12-month period beginning July 2006.

Canada's regime is based on a horizontal initiative that involves multiple departments and agencies the result of which is a cohesive framework. The core elements Canada's regime was originally set out in the Proceeds of Crime (Money Laundering) Act. In December 2001, following the events of September 11, 2001, the act was amended to include terrorist activity financing. Among other things, the act requires financial institutions and other financial intermediaries to meet customer identification and record-keeping standards and to report suspicious transactions, large cash transactions and large international wire transfers. Any exportation or importation of currency over \$10,000 is reported to customs authorities.

The act established the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada. FINTRAC is Canada's financial intelligence unit, FIU. FINTRAC receives reports made under the legislation, analyze reports for information relevant to money laundering and terrorist financing, provides key identifying information to Canadian law enforcement agencies, and ensures compliance with the act.

[Translation]

I understand that my colleagues from FINTRAC will be here tomorrow to answer your questions. Therefore, I will not belabor this particular point.

FINTRAC currently receives transaction reports from a broad range of financial institutions and intermediaries, including banks, credit unions and caisses populaires, trust and loan companies, securities brokers, accountants and accounting firms, money services businesses, foreign exchange dealers and casinos.

[English]

Canada's regime has been subject to various audits and evaluations over the past two years. The Auditor General conducted a value-for-money audit in 2004 and EKOS Research Associates conducted a five-year Treasury Board mandated evaluation in the same year. The results of the two evaluations were similar and concluded that the activities undertaken under the initiative are consistent with international standards and are well aligned with federal government priorities, particularly in respect of safeguarding personal privacy and protecting Canada's financial system.

[Traduction]

Le Canada a été un membre fondateur du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux, le GAFI et a joué un rôle déterminant dans l'élaboration de normes internationales. Le Canada assurera la présidence du GAFI pour une période de 12 mois à compter de juillet 2006.

Le régime canadien se base sur une initiative horizontale qui met à contribution plusieurs ministères et organismes pour donner un cadre homogène. Les principaux éléments de ce régime ont été établis initialement dans la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité. À la suite des événements du 11 septembre 2001, la loi a été modifiée en décembre 2001 pour englober le financement des activités terroristes. Elle exige entre autres que les établissements financiers et les autres intermédiaires financiers satisfassent aux normes en matière d'identification des clients et de tenue de documents et qu'ils déclarent les opérations douteuses et importantes en espèces ainsi que les mouvements transfrontaliers d'espèces. Toute exportation ou importation de devises supérieure à 10,000 \$ doit être signalée aux autorités douanières.

La loi a créé le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada. Le CANAFE est l'unité du renseignement financier du Canada, l'URF. Il reçoit les rapports exigés en vertu de la mesure législative, les analyse en vue de déterminer les renseignements se rapportant au blanchiment d'argent et au financement du terrorisme, transmet aux organismes canadiens d'application de la loi des renseignements signalétiques importants et fait en sorte que la loi soit respectée.

[Français]

Je sais que mes collègues de CANAFE seront ici demain pour répondre à vos questions. Je ne m'étendrai donc pas sur ce sujet.

CANAFE reçoit présentement des rapports de transactions d'un vaste éventail d'institutions et d'intermédiaires financiers, dont les banques, les coopératives de crédit et caisses populaires, les sociétés de fiducie et de prêts, les courtiers en valeurs mobilières, les sociétés représentant l'assurance vie, les courtiers et agents immobiliers, les comptables et cabinets d'expertise comptable, les entreprises de transfert de fonds, les cambistes et les casinos.

[Traduction]

Le régime canadien a fait l'objet de diverses vérifications et évaluations au cours des deux dernières années. La vérificatrice générale a exécuté une vérification de l'optimisation des ressources en 2004 et, à la demande du Conseil du Trésor, Les Associés de recherche EKOS ont effectué une évaluation au cours de la même année. Les résultats de ces deux exercices étaient similaires, et leurs conclusions dégageaient que les activités entreprises dans le cadre de cette initiative sont conformes aux normes internationales et aux priorités du gouvernement fédéral, particulièrement en ce qui concerne la protection des renseignements personnels et du système financier canadien.

The evaluations noted that it is too early for conclusive results, particularly given the long-term nature of building a case from a FINTRAC disclosure to investigation to prosecution. It was found that the kind type of information FINTRAC might include in its disclosures to law enforcement and intelligence agencies can, at times, limit their usefulness. EKOS recommended the improvement of the coordination among federal departments and agencies and the strengthening of the performance measurement for the overall initiative. Some funding pressures were noted in the EKOS report.

[Translation]

In June of 2005, the government released a consultation paper outlining the government's proposals with a view to updating the regime. The paper attempts to address several major requirements, including the need for Canada to meet its international obligations under the FATF and to take into account the concerns and recommendations of the Auditor General, as well as the concerns of various stakeholders.

[English]

Approximately 50 submissions have been received, most of which are available on the Department of Finance website. In general, stakeholders have expressed support for the overall spirit of the proposals in the paper. For example, proposals to establish a registration scheme for money service businesses and the creation of an advisory committee have been viewed as positive developments by the industry. However, it has been noted that there will be implementation challenges related to some of the proposals. The department has been working closely with industry to address these issues and to minimize the compliance burden as much as possible.

Canada's regime is facing a mutual evaluation by the Financial Action Task Force in early 2007 as per the new, revised 2003 standards. It is critical that we have new legislation and regulations in place before that evaluation process can begin to reflect these new standards. As such, we look forward to receiving the committee's recommendations as we move forward with our work.

[Translation]

Thank you, Mr. Chairman. I will now be happy to answer any questions you may have for me.

[English]

**The Deputy Chairman:** Thank you, Ms. Lafleur. I call on Senator Moore, from Halifax, to open the questions.

**Senator Moore:** Where is the Financial Action Task Force located?

**Ms. Lafleur:** Its home base is in Paris. It shares office space with the OECD.

D'après les évaluations, il est encore trop tôt pour dégager des résultats concluants, étant donné surtout qu'il faut beaucoup de temps pour recueillir des preuves, du signalement de renseignements par le CANAFE aux enquêteurs à l'engagement de poursuites. Il a été établi que le genre de renseignements que le CANAFE pourrait inclure dans l'information qu'il transmet aux organismes d'application de la loi et du renseignement pourrait parfois en restreindre l'utilité. EKOS a recommandé d'améliorer la coordination entre les ministères et les organismes fédéraux et de renforcer la façon de mesurer le rendement pour l'ensemble de l'initiative. Des pressions financières ont été signalées dans le rapport d'EKOS.

[Français]

Le gouvernement a rendu public un document de consultation en juin 2005. Ce document visait à expliquer les propositions du gouvernement en vue de mettre le régime à jour. Le document vise à satisfaire plusieurs grandes exigences, y compris le besoin, pour le Canada, de s'acquitter de ses obligations internationales au sein du GAFI, la nécessité de tenir compte des préoccupations et des recommandations de la vérificatrice générale ainsi que la nécessité de tenir compte des préoccupations des diverses parties prenantes.

[Traduction]

Environ 50 propositions ont été reçues, et la plupart peuvent être consultées sur le site Web du ministère des Finances. Dans l'ensemble, on dit appuyer l'esprit général de ce qui est proposé dans le document. Par exemple, on a recommandé d'établir un régime d'enregistrement des entreprises de transfert de fonds, et la création d'un comité consultatif a été considérée comme un élément positif par l'industrie. Cependant, on a fait remarquer que la mise en œuvre de certaines propositions engendrera des problèmes. Le ministère collabore étroitement avec l'industrie pour s'attaquer à ces problèmes et minimiser le plus possible les contraintes découlant de l'application.

Le régime canadien fera l'objet d'une évaluation par le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux au début de 2007, en fonction des normes modifiées de 2003. Il est primordial que nous disposions de la nouvelle loi et du nouveau règlement avant le début de cette évaluation afin qu'on puisse tenir compte de ces normes modifiées. À cette fin, nous attendons avec impatience les recommandations du comité en ce qui concerne la suite de notre travail.

[Français]

Merci, monsieur le président. Il me fera plaisir de répondre à toutes questions que vous pourriez avoir.

[Traduction]

**Le vice-président :** Merci, madame Lafleur. Je cède la parole au sénateur Moore, de Halifax, qui entamera les questions.

**Le sénateur Moore :** Où le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux se trouve-t-il?

**Mme Lafleur :** Il se trouve à Paris, où il partage des locaux avec l'OCDE.

**Senator Moore:** You say that Canada belongs to FINTRAC.

**Ms. Lafleur:** We were a founding member. It was established by the G-7 in 1989. Canada was a founding member of FATF.

**Senator Moore:** Ms. Lafleur, you mentioned a recommendation to establish a registration scheme for money service businesses and primarily the pay-day loan sector. Is that contemplated in the act?

**Ms. Lafleur:** Senator, many money services businesses are included. For example, Western Union is considered a money service business because it transfers money inside and outside Canada. The recommendation is much broader than just pay-day loan businesses.

**Senator Moore:** There is legislation in place, as I understand it, whereby the provinces have a licensing system for those types of businesses. How does that mesh with the recommendations?

**Ms. Lafleur:** There are two set of requirements. I can speak comfortably with respect to the requirements under the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act. Under the act, money services businesses must report suspicious cash transactions to FINTRAC. The provincial scheme is in respect of consumer protection measures and is quite separate from the federal act.

**Senator Moore:** One part of the report talks about strengthening the ability of the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada, to the effect that international experience suggests that other financial intelligence units worldwide generally provide more information on suspected financial transactions to their law enforcement and intelligence agencies. Could you tell us something about that and where Canada stacks up? What additional information should we be getting and can we get that information, given our laws?

**Ms. Lafleur:** The Auditor General found that because FINTRAC is limited in the kind of information it can disclose to law enforcement because of privacy issues that limited information may not be enough for law enforcement to make a determination as to whether they will follow that lead or not.

In our consultation paper, we propose to expand the list of information that FINTRAC would be able to disclose. For example, we could look at disclosing telephone numbers, anecdotal evidence from open sources, such as media reports, or we could look at disclosing information about relationships between different parties through financial transactions.

**Le sénateur Moore :** Vous dites que le Canada est membre du CANAFE.

**Mme Lafleur :** Nous sommes un des membres fondateurs. Le centre a été créé en 1989 par le G7. Le Canada est également un des membres fondateurs du GAFI.

**Le sénateur Moore :** Madame Lafleur, vous avez fait allusion à une recommandation visant à établir un régime d'enregistrement des entreprises de transfert de fonds, principalement dans le secteur des prêts à très court terme. Est-ce envisagé dans la Loi?

**Mme Lafleur :** Sénateur, bien des entreprises de transfert de fonds sont visées. Par exemple, la Western Union est considérée comme une telle entreprise parce qu'elle transfère des fonds au Canada et à l'extérieur de celui-ci. La recommandation englobe beaucoup plus que les entreprises de prêts à très court terme.

**Le sénateur Moore :** Si je comprends bien, il y a une loi qui est en vigueur et en vertu de laquelle les provinces régissent ces types d'entreprise par l'intermédiaire d'un système de permis. Comment cela cadre-t-il avec les recommandations?

**Mme Lafleur :** Il y a deux séries d'exigences. Je suis à l'aise pour vous parler des exigences de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. En vertu de cette loi, les entreprises de transfert de fonds doivent signaler au CANAFE les transactions au comptant douteuses. Le régime provincial porte sur des mesures de protection des consommateurs et est assez distinct de ce qui est prévu dans la loi fédérale.

**Le sénateur Moore :** Le rapport propose notamment d'augmenter les moyens du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada, en fonction de la situation dans les autres pays où les unités du renseignement financier communiquent généralement plus de renseignements sur les opérations financières douteuses à leurs organismes d'application de la loi et du renseignement. Pourriez-vous nous en dire plus à cet égard et nous indiquer où nous en sommes rendus au Canada? Quels renseignements supplémentaires faudrait-il transmettre et pouvons-nous les obtenir, compte tenu de nos lois?

**Mme Lafleur :** La vérificatrice générale a établi que, le CANAFE étant restreint quant au genre d'information qu'il peut communiquer aux organismes d'application de la loi en raison des questions liées à la protection des renseignements personnels, les organismes d'application de la loi ne sont pas en mesure de déterminer s'ils peuvent y donner suite.

Dans notre document de consultation, nous proposons d'augmenter la liste des renseignements que le CANAFE pourrait divulguer. Par exemple, nous pourrions envisager la divulgation de numéros de téléphone ou de renseignements non vérifiés provenant de sources ouvertes comme ce qui est rapporté dans les médias, ou encore de renseignements sur les relations entre les différentes parties à une opération financière.

We have made a number of suggestions that might be of use to law enforcement in making a determination about pursuing a lead. We are studying that feedback right now as to what we could and could not do, ensuring we at all times protect the privacy rights of Canadians.

**Senator Moore:** Given international experience, are we 85 per cent of the way there, 90 per cent or 95 per cent? Is the amount of information that you do not get significant?

**Ms. Lafleur:** Law enforcement — and I understand the RCMP will be testifying—will be able to say what is and is not of use to them. We are working collaboratively as members of the initiative to make necessary changes to make the regime more effective.

I do not think it is a question of being 85 per cent or 90 per cent there. The FATF standards do not specify exactly what should and should not go into a disclosure from a financial intelligence unit to law enforcement. It is not that specific. It does say the financial intelligence unit should gather the information, analyze it, and disclose it as needed.

**Senator Goldstein:** The limited information that you are permitted to provide, you are permitted to provide statutorily. You are permitted, following a court order — that is, if a law enforcement agency gets one — to provide additional information.

**Ms. Lafleur:** I will let Mr. Carrière go into the details of a production order.

**Senator Goldstein:** I will wait because my question revolves around that because of Senator Moore's question.

**Senator Meighen:** In slide 10, I noted the implementation challenges related to some of the proposals and that you are working with the applicable stakeholders to minimize the compliance burden. Can you give us some idea of the proposals that are causing the problems? In what period do you anticipate a resolution?

**Ms. Lafleur:** Any time that you are asking institutions either to change or to add to a business practice, there is an implementation challenge. We try to work with the sectors covered by the regime, see where we can piggyback on to existing practices, and use what they would normally do in the course of their business as a vehicle for adding something else.

For example, the standards state that in addition to doing due diligence knowing your client, you should do that on an ongoing basis and regularly update your files so that you are sure you are still dealing with the same person and you know that person.

Nous avons formulé plusieurs propositions susceptibles de permettre aux organismes d'application de la loi de déterminer s'ils poursuivront l'enquête. Nous nous penchons sur sa situation à l'heure actuelle pour établir ce que nous pourrions faire et ne pas faire tout en nous assurant de toujours protéger le droit à la vie privée.

**Le sénateur Moore :** Compte tenu de l'expérience dans les autres pays, avons-nous parcouru 85 p. 100, 90 p. 100 ou 95 p. 100 du chemin? Vous manque-t-il beaucoup de renseignements?

**Mme Lafleur :** Les organismes d'application de la loi — et je crois comprendre que des représentants de la GRC comparaitront devant vous — seront en mesure de préciser ce qui leur est utile ou inutile. Dans le cadre de cette initiative, nous travaillons de concert pour apporter les modifications nécessaires afin d'améliorer l'efficacité du régime.

Je ne pense pas qu'il s'agisse d'une question de 85 ou de 90 p. 100. Les normes du GAFI ne précisent pas exactement ce que l'unité du renseignement financier devrait divulguer à l'organisme d'application de la loi et ce qui devrait être exclu. Elles ne vont pas jusque-là. Elles établissent que l'unité du renseignement financier devrait collecter les renseignements, les analyser et les communiquer au besoin.

**Le sénateur Goldstein :** Les renseignements restreints que vous êtes autorisés à communiquer sont énoncés dans la Loi. Vous êtes autorisés à transmettre des renseignements supplémentaires lorsqu'une ordonnance d'un tribunal l'exige, c'est-à-dire lorsqu'un organisme d'application de la loi en obtient une.

**Mme Lafleur :** Je demanderai à M. Carrière de vous expliquer en détail l'ordonnance de production.

**Le sénateur Goldstein :** J'attendrai parce que ma question porte sur cet aspect, à cause de la question du sénateur Moore.

**Le sénateur Meighen :** À la diapositive 10, je remarque que la mise en œuvre de certaines propositions entraîne des problèmes et que vous collaborez avec les intéressés pour alléger au maximum le fardeau de l'application de la loi. Pouvez-vous nous indiquer les propositions qui font problème? Quand prévoyez-vous que le tout sera réglé?

**Mme Lafleur :** Dès que vous demandez à des institutions, soit de modifier, soit d'ajouter une pratique quelconque, la mise en œuvre pose un défi. Nous essayons de travailler avec les secteurs qui sont visés par le régime, de voir où nous pouvons greffer ce que nous proposons à des pratiques existantes et exploiter leurs méthodes habituelles comme véhicule pour ajouter quelque chose.

Par exemple, selon les normes, en plus de faire preuve d'une diligence raisonnable pour connaître votre client, vous devriez le faire continuellement et mettre à jour régulièrement vos dossiers de manière à vous assurer de toujours faire affaire avec la même personne, et de connaître cette personne.

We ask the institutions if in the natural course of their business, they are either seeking informing from their customers or doing a regular mailing that could add something on to that mailing to minimize their cost. That is, instead of doing a separate mailing, use what is already being done.

**Senator Meighen:** This is an ongoing process and not probably a deal breaker.

**Ms. Lafleur:** It is a collaborative, ongoing process as well. The sectors that report under the legislation are the experts in their own domain; we are not. We have to use their accumulated wisdom and experience, learn from them and try to adapt the standards and the requirements in a way that makes sense for them. You do not want to end up putting standards in place that the sector cannot administer. It is important that we understand the business and work with them to implement the standards.

**Senator Meighen:** How do you measure progress? That is, is this legislation doing the job it was intended to do?

**Ms. Lafleur:** It is very difficult to have concrete measures. One way to measure it is to look at things such as prosecutions, the number of charges that have been laid, and look at the numbers of FINTRAC disclosures.

You also have to look at Canada's standing in the world and in the global fight against money laundering and terrorist financing. Our international reputation speaks for itself, and the fact that we are taking on the presidency of the FATF this July is testament to our leadership role in the fight against money laundering and terrorist financing.

Money is very mobile, and it will go to the point of least resistance, so the objective is to make the Canadian system as hostile an environment as possible.

**Senator Meighen:** Is it important to make the Canadian system as hostile as possible and consistent with the systems in place in other countries?

**Ms. Lafleur:** Absolutely. That is why the FATF works with a number of regional bodies to try to ensure that the same standards are applied globally. Only 39 countries belong to FATF, but through these regional bodies, we try to ensure a global and consistent application of the standards.

**Senator Meighen:** How are we doing in that regard?

**Ms. Lafleur:** The mutual evaluation process started about two years ago, and during that time, seven or eight countries have gone through the evaluation. A number of countries are going through the same kind of evaluation in the regional bodies, and most of those reports, or summaries of those reports, become public. It is very much a reputation issue for countries to ensure that they meet the standards. All countries are rated against the 49 recommendations and there is a graduated scale of compliance with standards. Everybody wants to get that fully compliant marking.

Nous demandons aux institutions si, dans le cours normal de leurs activités, elles cherchent à s'informer sur leurs clients ou à faire un envoi postal régulier qui pourrait ajouter quelque chose à cet envoi postal pour minimiser leurs coûts. C'est-à-dire, au lieu d'un envoi distinct, tirer parti de celui qui doit déjà se faire.

**Le sénateur Meighen :** C'est un processus continu, et probablement pas ce qui fait toute la différence.

**Mme Lafleur :** C'est un processus coopératif et continu aussi. Les secteurs qui sont visés par ces mesures législatives sont les experts de leur propre domaine; nous ne le sommes pas. Nous devons tirer parti de leur savoir et de leur expérience collective, en retenir des leçons et tenter d'adapter les normes et les exigences de manière à ce qu'elles aient du sens pour eux. On ne voudrait pas se retrouver à instaurer des normes que le secteur ne peut pas administrer. Il est important de comprendre l'entreprise et de travailler avec elle pour appliquer les normes.

**Le sénateur Meighen :** Comment mesurez-vous les progrès réalisés? C'est-à-dire, est-ce que cette loi a les effets escomptés?

**Mme Lafleur :** Il est très difficile d'avoir des mesures concrètes. Une façon de mesurer serait de regarder des chiffres comme les poursuites, le nombre d'accusations qui ont été portées, et le nombre de divulgations par le CANAFE.

Il faut aussi songer à la position du Canada dans le monde et dans la lutte mondiale contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes. Notre réputation internationale se passe fort bien de commentaires, et le fait que nous assumions la présidence du GAFI en juillet témoigne de notre leadership dans la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

L'argent est très mobile, et il ira vers le point de moindre résistance, alors l'objectif est de faire du système canadien un environnement aussi hostile que possible.

**Le sénateur Meighen :** Est-il important de faire que le système canadien soit aussi hostile que possible et qu'il concorde avec les systèmes en place dans d'autres pays?

**Mme Lafleur :** Absolument. C'est pourquoi le GAFI travaille avec plusieurs organes régionaux pour essayer de faire en sorte que les mêmes normes soient appliquées à l'échelle mondiale. Trente-neuf pays seulement sont membres du GAFI, mais par le biais de ces organes régionaux, nous nous efforçons d'assurer l'application des normes à l'échelle mondiale, et de manière uniforme.

**Le sénateur Meighen :** Et y parvenons-nous?

**Mme Lafleur :** Le processus d'évaluation mutuelle a commencé il y a environ deux ans, et dans cet intervalle, sept ou huit pays ont subi l'évaluation. Plusieurs pays font l'objet du même type d'évaluation par les organes régionaux, et la plupart de ces rapports, ou leurs résumés, sont publiés. C'est surtout pour asseoir leur réputation que ces pays veulent s'assurer de respecter les normes. Tous les pays sont évalués à la lumière des 49 recommandations, et il y a une échelle graduée d'observation des normes. Tout le monde veut obtenir la note de l'observation parfaite.

**Senator Meighen:** Were any foreign authorities consulted with respect to this consultation paper? Were they asked for their comments?

**Ms. Lafleur:** The document was on the website, but I do not believe we received any comments from a foreign authority.

**Senator Meighen:** If a foreign agency had wished to say, “Gosh, if you do that, that will cause problems with us because we do it a different way,” they had access through the website?

**Ms. Lafleur:** Yes.

**Senator Meighen:** Had they wished to make comment, they could have.

**Ms. Lafleur:** Yes, and we would have considered their comments.

[Translation]

**Senator Massicotte:** I would like to pick up where Senator Meighen left off, although I may play the devil’s advocate somewhat more.

Our approach to dealing with terrorism activities and money laundering is critically important to the credibility of our business and financial systems. All types of transactions are impacted. It is important that we do our job well.

Perhaps I am being somewhat negative. My sense is that Canadians are meek and docile and that this attitude helps to minimize these transactions. As a business person who has seen a number of questionable transactions, I am far from convinced that we intercept a high percentage of them.

How can we be certain that we are doing our job? We come across many unprofitable companies that stay in business for years. Clearly, something is not quite right. How do you respond to that observation?

Recently, the RCMP admitted that it did not have the resources, financial capability or manpower needed to fight the mafia and money laundering operations.

I have the impression that much time is spent drafting legislation. Many people are put to work drafting legislation, but I do not have the feeling that we are winning the actual battle.

**Ms. Lafleur:** One has to remember that the regime is based on risk assessment, that is to say on identifying those sectors and industries where the risk is greatest.

When standards were raised in 2003, new risks were identified. When one door closes, another one opens. One of the proposals in the consultation paper called for expanding the regime to cover new sectors.

Examples of these new sectors include the jewelry and gemstone and accounting industries that sometimes serve as financial intermediaries and participate in transactions. New sectors will now be covered under the regime and the existing

**Le sénateur Meighen :** Est-ce que des compétences étrangères ont été consultées, relativement à ce document de consultation? Est-ce qu’on leur a demandé leur avis?

**Mme Lafleur :** Le document était dans le site Web, mais je ne crois pas que nous ayons reçu de commentaires d’autres pays.

**Le sénateur Meighen :** Si un organisme étranger avait voulu dire « mais enfin, si vous faites ceci, cela nous causera des problèmes parce que nous avons une méthode différente », il pouvait le faire par le biais du site Web?

**Mme Lafleur :** Oui.

**Le sénateur Meighen :** S’ils avaient voulu faire des commentaires, ils en avaient la possibilité.

**Mme Lafleur :** Oui, et nous les aurions pris en compte.

[Français]

**Le sénateur Massicotte :** Je vais poursuivre dans la même veine que le sénateur Meighen, mais peut-être en jouant davantage l’avocat du diable, bien que je ne sois pas avocat.

C’est tellement important toutes ces questions de terrorisme et de blanchiment d’argent pour la crédibilité de notre système d’affaires et de notre système financier, et ce pour les transactions de toutes sortes et afin qu’on fasse bien notre travail.

Mon point de départ est un peu négatif. J’ai l’impression qu’au Canada on est gentils et dociles et que cette attitude contribue à minimiser ces transactions. Comme homme d’affaire qui voit plusieurs transactions douteuses — on ne connaît pas la vérité — je suis loin d’être convaincu qu’on en attrape un bon pourcentage.

Comment peut-on être certain de faire notre travail? On constate qu’il y a de nombreuses entreprises non rentables, mais qui sont en affaires pendant des années ; il y a évidemment là quelque chose qui ne fonctionne pas. Quelle est votre réaction?

Nous avons récemment entendu la GRC admettre qu’ils n’ont pas les ressources, les moyens financiers ou la main-d’œuvre nécessaires pour combattre la mafia et le blanchiment d’argent.

J’ai l’impression qu’on passe beaucoup de temps à rédiger des projets de loi; on a beaucoup de personnel travaillant sur des projets de loi mais, sur le terrain, je n’ai pas l’impression qu’on gagne la bataille.

**Mme Lafleur :** Je pense qu’il est important de garder en tête que le système est basé sur une évaluation des risques essentiellement, à savoir quels sont les secteurs et les industries où il existe le plus grand risque.

En 2003, quand les standards ont été haussés, on a identifié des nouveaux risques. Parce que lorsqu’on ferme une porte, il y en a souvent une autre qui s’ouvre. Une des choses proposées dans le document de consultation est d’élargir l’application du régime pour couvrir de nouveaux secteurs.

Par exemple, l’industrie des bijoux et des pierres précieuses; et l’industrie comptable qui, parfois, agissent en tant qu’intermédiaires financiers et participent à des transactions. Il y aura de nouveaux secteurs qui vont maintenant être couverts,

loopholes will be closed. It is important to observe those areas which present the greatest risk and to focus on our greatest vulnerabilities.

In terms of financial resources, I noted in the budget tabled several weeks ago that the government was allocating \$64 million over two years to enhance its resources in this area. Some of the new money is earmarked for the RCMP.

**Senator Massicotte:** Is it enough to meet our objectives?

**Ms. Lafleur:** We think it is, for now. I cannot speak for the RCMP, because I know officials are slated to testify before your committee. However, because of the pressure brought to bear in the past, the audits done by the Auditor General, and the Ekos evaluations, we are focusing on existing financial pressures.

**Senator Massicotte:** However, it is important at the outset to know one's client, as you stated earlier. If the banker and the accountant know their client, then hopefully, the number of such transactions can be kept to a minimum.

However, this scenario is extremely hypothetical because even your report refers to transactions with other countries. For example, banks are asked to verify whether their system designed to familiarize them with clients in other countries is accurate and credible. There may be situations where individuals fronting for the mafia own profitable, prominent businesses. I am certain the bank is aware of the situation, but may not know the firm's history. Therefore, this is not a very reliable starting point.

**Ms. Lafleur:** According to the standards, if a banker knows his client and knows the latter's legitimate source of revenue and feels that something does not quite add up, normally, he should further his investigation into the source of that client's revenues. At the very least, if a particular transaction appears rather questionable, it should be reported to FINTRAC.

**Senator Massicotte:** Regarding this report, I wish to draw your attention to two comments in particular. In the current legislation, accountants, bankers, insurance brokers and so forth are identified. However, no mention is made of lawyers. I know this matter has been discussed in the newspapers in the past year or two, and I know that one of the recommendations put forward is to include lawyers in the scope of the legislation.

As a business person, I have to say that when transactions are made, a client is more often represented by his lawyer than by an accountant or insurance broker. This is a major problem, in my opinion.

However, I note that the risk is much higher in the case politically savvy persons. That may be a very valid point in other countries where corruption is clearly more rampant than it is in Canada — and we can rightfully be proud of our country on that score — but would you care to comment on these two exceptions and two viewpoints? Would you include, or exclude, these two categories of individuals from your risk assessment?

justement pour essayer de fermer ces portes. Mais il faut vraiment observer où sont les risques dans le système et essayer de mettre l'accent là où il y a le plus de vulnérabilité.

Pour ce qui est des questions de financement et de ressources, je note que le budget déposé il y a quelques semaines allouait 64 millions de dollars sur deux ans pour rehausser les ressources dans ce domaine. Il y a une partie de ces fonds qui iront à la GRC.

**Le sénateur Massicotte :** Est-ce suffisant pour satisfaire nos objectifs?

**Mme Lafleur :** Nous pensons que pour le moment cela va permettre de rencontrer les objectifs. Je ne veux pas parler au nom de la GRC, car je sais qu'ils seront ici pour témoigner, mais nous croyons que, selon les pressions et les évaluations faites dans le passé par la vérificatrice générale et par Ekos, nous ciblons les pressions financières existantes.

**Le sénateur Massicotte :** Mais le point de départ, c'est de connaître son client comme vous l'avez dit tantôt. Si le banquier ou le comptable connaît son client, on espère minimiser ces transactions.

C'est toutefois une hypothèse très forte parce que même dans votre rapport on parle de transactions avec d'autres pays. On demande, par exemple, aux banques de vérifier que le système de connaissance du client dans les autres pays est correct et crédible. Il y a peut-être des situations où des gens représentant la mafia possèdent des entreprises rentables, profitables, très dominantes. Je suis certain que le banquier le connaît très bien, mais ne connaît toutefois pas son historique. Ce point de départ n'est donc pas très fort.

**Mme Lafleur :** Selon les normes, si un banquier connaît son client et connaît quelles sont les sources légitimes des revenus de son client et voit qu'il y a quelque chose qui ne s'additionne pas, normalement il devrait faire plus d'enquêtes sur la source de revenus et essayer d'approfondir la situation. Au minimum, s'il y a une transaction qui semble un peu douteuse, elle devrait être déclarée au Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada.

**Le sénateur Massicotte :** Concernant le rapport reçu, je vois deux commentaires. On identifie dans la législation courante les comptables, les banquiers, les courtiers d'assurance, et cetera. Mais on ne nomme pas les avocats. Je sais qu'il y a eu des débats dans les journaux récemment à ce sujet, depuis un an ou deux, et je sais qu'une des recommandations a été d'inclure les avocats dans la législation.

Je dirais, en tant qu'homme d'affaires, que c'est bien plus souvent l'avocat qui va représenter le client dans une transaction qu'un expert-comptable ou un courtier d'assurance. Je pense qu'il y a une faille importante dans ce sens.

Cependant, je note qu'on remarque un risque plus élevé sur les gens politiquement informés. C'est peut-être très valable dans d'autres pays car il y a des pays certainement beaucoup plus corrompus que le Canada — et on peut être fier de notre pays dans ce sens — mais pourriez-vous commenter ces deux exceptions et ces deux points de vue et inclure ou exclure ces deux catégories de gens dans votre évaluation du risque?

[English]

**The Deputy Chairman:** I think you will find that lawyers were covered in the original bill. We heard evidence in this committee that there was a risk of interference with solicitor-client privilege, but the government of the day insisted on going ahead with the law as drafted. I am sure the witness will be happy to tell us what happened.

**Ms. Lafleur:** The legal profession did successfully get an injunction, and we as a government decided, for the moment, to carve the legal profession out of the regime and to enter into negotiations with the legal profession on a mutually acceptable replacement regime. Those negotiations are still going on. Some things have been put in place by the legal profession on a voluntary basis, but in our estimation they fall short of the international standards which require, for example, that there be client identification and recordkeeping requirements in legislation or regulations within each member jurisdiction. Of course, there are requirements in respect of large cash transactions, et cetera.

As I said, those discussions are still going on with the legal profession. We understand it is a serious gap in our regime. Certainly the Auditor General has identified it and reinforced that point. There is plenty of anecdotal evidence through media reports and as well as through typologies done by the FATF to suggest that the legal profession can be vulnerable to abuse.

Concerning politically exposed persons, we are dealing with two standards. There is the FATF standard that says we must have enhanced due diligence for foreign politically exposed persons. The UN Convention against Corruption that says we should be vigilant in terms of both foreign and domestic politically exposed persons. That is a tough recommendation for member countries to deal with and apply. We are working closely with the industry to try to come up with a solution that is workable and not overly burdensome. We hope to give guidance so everyone knows the rules while meeting our international obligations.

**Senator Tkachuk:** The Department of Finance consultation paper identified gaps in the anti-money laundering and anti-terrorist financing framework. The Department of Finance's objectives include increasing compliance, monitoring, and enforcement.

Can you give us an example of a gap? How can the acknowledgment of such a gap be addressed before changes are made to the legislation?

**Ms. Lafleur:** Are you referring to a specific proposal in the consultation paper?

**Senator Tkachuk:** They identified a gap, but what do you mean by a gap?

[Traduction]

**Le vice-président :** Je pense que vous constaterez que les avocats étaient visés dans le projet de loi original. Nous avons entendu des témoignages, à ce comité, selon lesquels il y avait un risque d'interférence dans la relation entre l'avocat et le client, mais le gouvernement de l'époque insistait pour aller de l'avant avec la loi telle qu'elle était libellée. Je suis sûr que le témoin nous dira volontiers ce qui s'est passé.

**Mme Lafleur :** La profession juridique a réussi à obtenir une injonction, et nous, en tant que gouvernement, avons décidé, pour l'instant, d'exclure la profession juridique du régime et d'entreprendre des négociations avec la profession, relativement à un régime de remplacement qui serait acceptable pour tout le monde. Ces négociations se poursuivent. La profession a adopté certaines mesures, de son propre chef, mais selon nous, ces mesures ne respectent pas tout à fait les normes internationales qui veulent, par exemple, que les lois ou règlements de chaque gouvernement membre comportent des exigences relativement à l'identification du client et à la tenue de registres. Bien entendu, il y a des exigences quant aux transactions mettant en cause de vastes sommes, et cetera.

Comme je l'ai dit, les discussions se poursuivent avec la profession juridique. Nous comprenons que notre régime comporte une grande lacune. Il est certain que la vérificatrice générale l'a remarquée et a insisté là-dessus. Bien des données anecdotiques, que diffusent les médias, et que comportent des typologies qu'effectue le GAFI, donnent à penser que la profession juridique peut être vulnérable aux abus.

En ce qui concerne les personnes politiquement exposées, nous avons affaire à deux standards. Il y a celui de du GAFI, qui dit qu'il faut des critères encore plus élevés de diligence raisonnable pour les étrangers qui sont politiquement exposés. La Convention des Nations Unies contre la corruption, qui dit que nous devrions faire preuve de vigilance, tant à l'égard des étrangers que des concitoyens qui sont politiquement exposés. C'est une recommandation qu'il est difficile aux pays membres d'adopter et d'appliquer. Nous travaillons en étroite collaboration avec l'industrie pour essayer de trouver une solution qui soit réalisable et qui ne soit pas trop onéreuse. Nous espérons pouvoir fournir des conseils pour que tout le monde connaisse les règles et respecte nos obligations internationales.

**Le sénateur Tkachuk :** Le document de consultation du ministère des Finances parle de lacunes du cadre de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes. Les objectifs du ministère comprennent l'observation, la surveillance et l'application.

Est-ce que vous pouvez nous donner un exemple de lacune? Comment peut-on combler ces lacunes avant que des modifications soient apportées à la loi?

**Mme Lafleur :** Est-ce que vous parlez d'une proposition particulière dans le document de consultation?

**Le sénateur Tkachuk :** Ils ont reconnu une lacune, mais qu'entendez-vous par lacune?



**Ms. Lafleur:** Lawyers are a gap in the regime. That is what we consider a gap.

**Senator Tkachuk:** Is that the only one?

**Ms. Lafleur:** The FATF requires that money service businesses, for example, the Western Unions of the world, either be registered or licensed. We are moving to put in place a registration system for money service businesses.

Another area was the reporting of suspicious attempted transactions, where a transaction was initiated but, for whatever reason, it was not completed and looked suspicious. We are saying those transactions should be reported as well.

**Senator Tkachuk:** We had a lot of concerns about privacy when we discussed the initial legislation in committee. What do you mean by “attempted suspicious transaction?” Take us through what would happen and how it would be reported.

**Ms. Lafleur:** An individual could go to a financial institution and ask to wire money to an offshore account. The person at the financial institution responds that in order to make the transaction he or she will have to provide certain personal information. The person could get nervous and not want to provide identification, for example, and choose not to go ahead with the transaction. That might be viewed as suspicious by the person in the financial institution. Why did that person not want to provide basic ID information? The person in the financial institution may choose to use his or her discretion to report that incomplete transaction.

**Senator Tkachuk:** How do you protect the person who has not done anything wrong, even if he or she may have thought about it? What evidence would there be? Nowadays, when everybody asks for social insurance numbers, citizens — I have been one of them — are very concerned about handing over all this information that everybody is asking for because that in itself is a dangerous thing.

A person may refuse to give that information. In that case, do you report that person?

**Ms. Lafleur:** In that case, very little information has been provided to the financial institution. The report would not contain information that has not been given because it has not been provided.

The fact of a report being filed from a reporting entity to FINTRAC does not necessarily mean that something criminal has taken place. It simply means it meets the prescribed requirements of something that should be reported.

It is the same thing with large cash transactions. The mere fact of depositing \$10,000 in a financial institution does not mean you have engaged in criminal activity, but it is the threshold that has been set for filing reports. It does not necessarily mean you will be investigated. It will feed into

**Mme Lafleur :** Les avocats sont une faille dans le régime. C’est cela que nous considérons une lacune.

**Le sénateur Tkachuk :** Est-ce la seule?

**Mme Lafleur :** Le GAFI exige que les entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables, par exemple, les Western Union de ce monde, soient détentrices d’un permis ou d’une licence. Nous sommes en train de créer un système d’enregistrement pour ce genre d’entreprises.

Un autre aspect était celui des déclarations de transactions douteuses, quand une transaction était amorcée, mais pour une raison quelconque, n’était pas achevée et paraissait douteuse. Nous disons que ces transactions devraient être déclarées, elles aussi.

**Le sénateur Tkachuk :** Nous nous sommes beaucoup inquiétés de protection de la vie privée quand nous avons discuté de la loi d’origine en comité. Qu’entendez-vous « tentatives de transactions douteuses »? Pourriez-vous décrire ce qui arriverait et comment ce serait déclaré?

**Mme Lafleur :** Une personne pourrait aller à une institution financière demander à faire un virement électronique de fonds dans un compte situé à l’étranger. L’employé de l’institution financière répond que pour faire le virement, il faut fournir certains renseignements personnels. Le client peut devenir nerveux et refuser de fournir des pièces d’identité, par exemple, et choisir de ne pas exécuter la transaction. Cela pourrait paraître douteux à l’employé de l’institution financière. Pourquoi le client ne voulait-il pas fournir de preuve d’identité? L’employé de l’institution financière pourrait, à sa discrétion, décider de déclarer cette transaction incomplète.

**Le sénateur Tkachuk :** Comment protégez-vous la personne qui n’a rien fait de mal, même si elle y a pensé? Quelle preuve pourrait-il y avoir? De nos jours, quand tout le monde demande le numéro d’assurance sociale, les citoyens — dont j’ai déjà été — hésitent à fournir tous ces renseignements que tout le monde demande parce que, en soi, ce pourrait être dangereux.

Quelqu’un peut refuser de fournir ces renseignements. Dans ce cas, est-ce que vous déclarez cette personne?

**Mme Lafleur :** Dans ce cas, très peu de renseignements ont été fournis à l’institution financière. Le rapport ne comporterait aucun renseignement qui n’a pas été fourni, puisqu’il n’a pas été fourni.

Le fait qu’un rapport est transmis par une entité au CANAFE ne signifie pas nécessairement qu’il y a eu acte criminel. Cela veut tout simplement dire qu’il répond aux critères prescrits de quelque chose qui devrait être déclaré.

Il en est de même des transactions de grosses sommes. Le seul fait de déposer 10 000 \$ dans une institution financière ne signifie pas qu’on ait participé à une activité criminelle, mais c’est le seuil qui a été établi pour la présentation de rapports. Cela ne veut pas nécessairement dire qu’une enquête sera faite sur vous. Ce sera un

FINTRAC's analysis and it will make a determination as to whether there are grounds to suspect money laundering or terrorist financing.

**Senator Eyton:** I am curious about the list keeping. Does that mean that within your organization and comparable international organizations, you share information and you have what amounts to red flag lists of institutions or individuals? Does somebody keep that type of list?

**Ms. Lafleur:** I should clarify that the Department of Finance has access to none of the information. The information goes to FINTRAC.

**Senator Eyton:** There must be a list of some sort. Is that correct? Once on it, how do you get off it? I am nervous for my friend over here.

**Yvon Carrière, Senior Counsel, Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada, Department of Finance Canada:** I would like to say that representatives from FINTRAC will appear as witnesses tomorrow. They will be able to produce more information on the subject.

FINTRAC does not keep a list of suspicious persons or entities. FINTRAC receives these reports from various sources, for example, voluntary information from law enforcement and from different intelligence organizations. They have access to databases maintained for law enforcement purposes and national security purposes, and they analyze these reports against all of the data sources to determine whether there are reasonable grounds to suspect that information is relevant to the investigation or the prosecution of a money laundering offence.

If they come to that conclusion, they disclose designated information, which is key identifying information with respect to the transaction — where it occurred, who conducted the transaction — to the relevant law enforcement agency, police force or, if it relates to threats, to CSIS.

There is not a list against which we run transactions to see if they are linked to a terrorist group. Financial entities such as banks, trust companies and so forth, have the terrorist list created under the Criminal Code and under the UN Suppression of Terrorism Regulations. The reporting entities can check their clients against this list. The Criminal Code requires that they make a report based on that list.

FINTRAC does not have a specific list of entities against which it makes reports if one of the transactions is a hit.

**Senator Massicotte:** Should they not do computer searches to say this name has come up ten times last week? It seems to me that is a form of a list.

**Mr. Carrière:** Do you mean if there are financial reports from various entities?

élément de l'analyse du CANAFE, qui déterminera s'il y a des motifs de soupçonner qu'il y a blanchiment d'argent ou financement d'activités terroristes.

**Le sénateur Eyton :** Je suis curieux de savoir comment est tenue cette liste. Est-ce que cela veut dire qu'au sein de votre organisation et d'organismes internationaux comparables, vous partagez des renseignements, et que vous avez une espèce de liste de signal de noms d'institutions ou de personnes suspectes? Est-ce que quelqu'un tient ce genre de liste?

**Mme Lafleur :** Je devrais préciser que le ministère des Finances n'a accès à aucun de ces renseignements. Les données vont au CANAFE.

**Le sénateur Eyton :** Il doit bien exister une liste quelconque, n'est-ce pas? Une fois qu'on y est inscrit, comment peut-on s'en sortir? Je m'inquiète pour mon ami, ici.

**Yvon Carrière, avocat-conseil, Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada, ministère des Finances du Canada :** J'aimerais préciser que les représentants du CANAFE doivent venir témoigner demain. Ils pourront mieux vous renseigner sur le sujet.

Le CANAFE ne tient pas de liste de personnes ou d'entités suspectes. Le CANAFE reçoit ces rapports de diverses sources, par exemple, des renseignements fournis volontairement par des organismes d'application de la loi ou divers organismes de renseignement. Il a accès à des bases de données entretenues à des fins d'application de la loi et de sécurité nationale, et il analyse des rapports à la lumière de toutes les sources de données pour déterminer s'il y a un motif raisonnable de soupçonner que les renseignements ont un rapport avec une enquête ou des poursuites relativement à un délit de blanchiment d'argent.

S'il parvient à cette conclusion, le CANAFE divulgue les renseignements désignés, des renseignements clés d'identification relativement à la transaction — où elle est survenue, qui l'a effectuée — à l'organisme pertinent d'application de la loi, l'organisme policier ou, si c'est en rapport avec des menaces, au SCRS.

Il n'y a pas de liste à laquelle nous pourrions comparer certaines transactions pour voir si elles sont liées à un groupe terroriste. Des entités financières, comme les banques, les compagnies de fiducie, et cetera, créent la liste de terroristes en vertu du Code criminel et du Règlement des Nations Unies sur la suppression du terrorisme. Les entités déclarantes peuvent vérifier si leurs clients sont sur cette liste. Le Code criminel exige qu'elles présentent un rapport d'après cette liste.

Le CANAFE n'a pas de liste particulière d'entités sur lesquelles elles doivent présenter des rapports si elles font certaines transactions.

**Le sénateur Massicotte :** Est-ce qu'il ne devrait pas faire des recherches par ordinateur pour voir si un tel nom a surgi une dizaine de fois la semaine dernière? Il me semble que c'est une forme de liste.

**M. Carrière :** Voulez-vous dire s'il y a des rapports financiers de diverses entités?

**Senator Massicotte:** I mean from one individual or one entity.

**Mr. Carrière:** If an individual makes transactions that seem suspicious, the people at the financial institutions report that person to FINTRAC.

**Senator Massicotte:** Do they make a report saying this has happened several times?

**Mr. Carrière:** Yes.

**Senator Massicotte:** It is not a permanent black list, but the computer can easily accumulate the number of transactions per individual or entity.

**Mr. Carrière:** FINTRAC does not rely on suspicious transaction reports but looks at large cash transaction reports, electronic funds transfer reports, databases maintained for law enforcement purposes and commercial databases. Based on the evidence found in the various locations FINTRAC concludes whether or not there is a suspicion of money laundering.

**Senator Massicotte:** All Canadians except lawyers.

**Mr. Carrière:** Reporting entities can report transactions that lawyer has carried out. The lawyers themselves would not report under the present regime.

**Senator Tkachuk:** When you talk about the attempted suspicious transaction, it says that you would simply have to amend the regulations. Will it not require an actual amendment to the act?

**Ms. Lafleur:** A number of proposals could be implemented because the regulation-making authority already exists.

**Lynn Hemmings, Senior Project Leader, Financial Crimes — Domestic, Department of Finance Canada:** This one would require a legislative change.

**Senator Tkachuk:** It would not be a breach of the privacy laws to include attempted transactions.

**Ms. Lafleur:** We work closely with our colleagues from the Department of Justice to ensure we are in breach of any privacy laws. They can answer that question in a more knowledgeable fashion than I can.

**Senator Tkachuk:** What happens to these lists? Are they destroyed every year or every two years?

**Ms. Lafleur:** I do not feel qualified to answer anything to do with FINTRAC operations. I think it is better for my colleagues from FINTRAC to answer that tomorrow.

**Senator Tkachuk:** To whom does FINTRAC report?

**Ms. Lafleur:** FINTRAC reports to Parliament via the minister of finance. It is an arm's length organization. We do not get involved in the day-to-day operations of FINTRAC and we do not have access to the information they have access to.

**Le sénateur Massicotte :** Je veux dire d'une personne ou d'une entité.

**M. Carrière :** Si quelqu'un fait une transaction qui semble suspecte, les responsables des institutions financières signalent cette personne au CANAFE.

**Le sénateur Massicotte :** Est-ce qu'ils font un rapport pour dire que c'est arrivé plusieurs fois?

**M. Carrière :** Oui.

**Le sénateur Massicotte :** Ce n'est pas une liste noire permanente, mais l'ordinateur peut facilement calculer le nombre de transactions par personne ou par entité.

**M. Carrière :** Le CANAFE ne se fie pas qu'aux rapports de transactions douteuses, et il analyse les rapports de transactions de grosses sommes, les rapports de transferts électroniques de fonds, les bases de données entretenues à des fins d'application de la loi et les bases de données commerciales. D'après les données recueillies de ces diverses sources, le CANAFE conclut s'il y a ou non soupçon de blanchiment d'argent.

**Le sénateur Massicotte :** Tous les Canadiens, sauf les avocats.

**M. Carrière :** Les entités déclarantes peuvent déclarer des transactions qu'ont effectuées des avocats. Les avocats eux-mêmes ne feraient pas de telles déclarations en vertu du présent régime.

**Le sénateur Tkachuk :** Quand vous parlez de tentative de transaction douteuse, on dit qu'il suffit de modifier le Règlement. Est-ce qu'il ne faudrait pas une modification à la loi elle-même?

**Mme Lafleur :** Plusieurs propositions pourraient être réalisées, parce que le pouvoir de réglementation existe déjà.

**Lynn Hemmings, directrice de projet principale, Crimes financiers — domestique, ministère de Finances du Canada :** Ceci exigerait une modification législative.

**Le sénateur Tkachuk :** Ce ne serait pas une infraction aux lois relatives à protection des renseignements personnels que d'inclure les tentatives de transactions.

**Mme Lafleur :** Nous travaillons en étroite collaboration avec nos collègues du ministère de la Justice pour nous assurer de n'enfreindre aucune loi relative à la protection des renseignements. Ils sont plus en mesure que moi de répondre à cette question.

**Le sénateur Tkachuk :** Qu'arrive-t-il à ces listes? Est-ce qu'elles sont détruites chaque année, ou tous les deux ans?

**Mme Lafleur :** Je ne pense pas avoir les compétences pour répondre à aucune question qui concerne les activités du CANAFE. Je pense qu'il vaudrait mieux laisser mes collègues du CANAFE répondre à ces questions demain.

**Le sénateur Tkachuk :** De qui relève le CANAFE?

**Mme Lafleur :** Le CANAFE relève du Parlement par le biais du ministre des Finances. C'est un organisme indépendant. Nous ne participons pas aux activités courantes du CANAFE et nous n'avons pas accès aux renseignements qu'il détient.

**Mr. Carrière:** The act, as it stands now, requires FINTRAC to destroy any report five years after the date they have received it. That also applies to any information FINTRAC has collected. The act goes on to say that if anything has been disclosed to law enforcement, because FINTRAC concluded that there were reasonable grounds to suspect the information might be useful in an investigation or prosecution, it must destroy that information after eight years. The act provides for the destruction of reports and information collected by FINTRAC.

**Senator Tkachuk:** That same Department of Finance consultation paper discusses money-service businesses as a gap, but there are also foreign exchange dealers. What are the challenges in dealing with these groups? They are not governed by the Bank Act. What authority do you have over these groups? Would it require an amendment or a law stating they must report? Are they under provincial jurisdiction?

**Ms. Lafleur:** They are covered by the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act in the money laundering provisions, yes. They are covered by the act already, and they should be reporting.

They are, essentially, an unregulated sector, and in some cases, national associations do not represent them. It is a challenge to impress upon them their obligations under the act and make them understand the consequences of not reporting.

For the most part, they understand their obligations and they want to be willing participants in the system. Of course, those who are not above board may choose to drive some of their operations underground rather than become part of the system.

**Senator Tkachuk:** Would an attempted transaction go beyond what the FATF lays out as an obligation?

**Ms. Lafleur:** No, the FATF recommends the reporting of all suspicious attempted transactions.

**Senator Tkachuk:** How are the other countries handling this reporting?

**Ms. Lafleur:** I believe most of the countries require this reporting. Not everybody has been through the mutual evaluation process, but this is one of the implementations. I am not sure if it is viewed as one of the more challenging implementations. It is a judgment call.

**The Deputy Chairman:** Senators, just for your information, we are going to go another 15 minutes with these witnesses.

**Senator Goldstein:** Good afternoon and thank you for the part of the presentation I heard, which was excellent.

**M. Carrière :** La loi, telle qu'elle est maintenant, exige que le CANAFE détruise tout rapport cinq ans après la date où il l'a reçu. Cela s'applique aussi à tout renseignement que le CANAFE a recueilli. La loi stipule aussi que tout renseignement qui a été divulgué à des organismes d'application de la loi, parce que le CANAFE aura conclut qu'il y avait des motifs raisonnables de supposer qu'il pourrait être utile à une enquête ou à des poursuites, doit être détruit après huit ans. La loi prévoit la destruction des rapports et des renseignements recueillis par le CANAFE.

**Le sénateur Tkachuk :** Ce même document de consultation du ministère des Finances traite des entreprises de transferts de fonds ou de vente de titres négociables comme d'une lacune. Quelles difficultés y a-t-il à composer avec ces groupes? Ils ne sont pas régis par la Loi sur les banques. Quel pouvoir avez-vous sur ces groupes? Faudrait-il une modification ou une loi stipulant qu'ils doivent présenter des rapports? Est-ce qu'ils relèvent de compétences provinciales?

**Mme Lafleur :** Ils sont visés par la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, oui. Ils sont déjà assujettis à cette loi, et ils devraient présenter des rapports.

Ils forment, en fait, un secteur non réglementé et, dans certains cas, il n'y a pas d'associations nationales pour les représenter. C'est un défi que de leur faire comprendre leurs obligations en vertu de la loi et les conséquences qu'il y a à ne pas présenter de rapport.

La plupart, ils comprennent leurs obligations et veulent être des participants volontaires dans le système. Bien entendu, ceux qui ne sont pas visibles peuvent décider de mener certaines de leurs activités de façon clandestine plutôt que de s'intégrer au système.

**Le sénateur Tkachuk :** Est-ce qu'une tentative de transaction déborde des limites que fixe le GAFI comme obligation?

**Mme Lafleur :** Non, le GAFI recommande la déclaration de toute tentative de transaction douteuse.

**Le sénateur Tkachuk :** Comment les autres pays traitent-ils ce genre de rapports?

**Mme Lafleur :** Je pense que la plupart des pays l'exigent. Ce n'est pas tout le monde qui est passé par le processus d'évaluation mutuelle, mais c'est l'une des mesures mises en œuvre. Je ne sais pas si c'est considéré comme l'une de celles qui sont considérées les plus difficiles à mettre en œuvre. Cela dépend du point de vue de chacun.

**Le vice-président :** Sénateurs, à titre d'information, il ne reste qu'une quinzaine de minutes avec ces témoins.

**Le sénateur Goldstein :** Bon après-midi et je vous remercie pour la partie de votre présentation que j'ai entendue, qui était excellente.

You have gathered that there is a concern between the needs of your organization and the needs of the population to try to trace, protect and avoid freedom of movement of funds coming from drugs to terrorist organizations. That is a societal value I think we all share.

There is a concern about the extent to which that concern comes into conflict with the privacy rights of Canadians. Your answers to some of the questions indicate that you have a bias and correctly so. I use the word "bias" in a neutral and non-pejorative sense. There is a bias towards the enforcement of that with which you are charged to enforce.

Is there any constituency or ombudsman or any part of your corporate culture, in the broad sense, that weighs, from time to time, the privacy rights of Canadians against what you are trying to do and the extent to which the two clash?

**Ms. Lafleur:** Absolutely. In fact, I am not sure I would buy onto the proposition as you have stated it.

The regime was carefully designed to respect the privacy rights of Canadians. There are a number of safeguards built into the act to ensure the protection of those rights. As we move forward to make amendments to the legislation and the regulations, we work very closely with our colleagues in other department, including the Department of Justice, to ensure we are not proposing to make amendments that would be in breach of Canadians' privacy rights. It is a collaborative effort that we move these amendments forward. We ensure we can all support them and we are not tilting the balance one way or another.

**Senator Goldstein:** Let me give an example to make a point. The regulations provide the nature of the information that you are permitted to provide, and any attempt on the part of a law enforcement agency to seek and obtain more requires a court order. I think most Canadians, if not all, have some confidence in the justice system and have some comfort when looking at legislation of this nature. They are able to determine that the nature of the information being given is limited, and any additional information required by law enforcement people requires the consent of the court.

However, one of your papers speaks to the proposition that you are now seeking an amendment that will allow you to give more information without a court order. You were telling us earlier that the initial statute was a rather delicate balance between the needs of law enforcement, with which we all agree, and privacy rights.

Do you not see a change or a diminution of the equilibrium in taking away from the courts the ability to agree to greater quantities of information and making those the provision of those quantities of information virtually automatic?

Vous avez compris qu'on se préoccupe d'équilibrer les besoins de votre organisation et ceux de la population pour essayer de suivre, protéger et prévenir la liberté de mouvement des narcodollars vers les organismes terroristes. C'est une valeur de la société qui, j'en suis sûr, est commune à tous.

On s'inquiète de la mesure dans laquelle cette préoccupation est en conflit avec les droits à la protection de la vie privée des Canadiens. D'après vos réponses à certaines questions, vous avez un parti pris, à juste titre. J'utilise le terme « parti pris » dans un sens neutre et non péjoratif. Il y a un parti pris en faveur de l'application de ce que vous êtes chargés d'appliquer.

Y a-t-il une structure, un protecteur du citoyen ou un élément de votre culture d'entreprise, dans un sens large, qui pondère, de temps à autre, les droits à la vie privée des Canadiens avec ce que vous essayez de faire et la mesure dans laquelle il y a un conflit?

**Mme Lafleur :** Absolument. De fait, je ne suis pas sûre d'être d'accord avec ce que vous dites.

Le régime a été soigneusement conçu pour respecter le droit à la vie privée des Canadiens. Diverses mesures de prévention sont intégrées à la loi pour assurer la protection de ce droit. Tandis que nous nous efforçons d'apporter des modifications à la loi et au règlement, nous travaillons en étroite collaboration avec nos collègues d'autres ministères, notamment celui de la Justice, pour nous assurer de ne pas proposer des modifications qui enfreindraient le droit à la vie privée des Canadiens. La proposition de ces modifications est le fruit d'un effort collectif. Nous nous assurons de pouvoir les appuyer sans faire pencher la balance dans un sens ou dans l'autre.

**Le sénateur Goldstein :** Permettez-moi de vous donner un exemple pour me faire comprendre. Le règlement stipule la nature des renseignements que vous êtes autorisés à fournir, et toute tentative de la part de l'organisme d'application de la loi pour en savoir plus nécessite une ordonnance du tribunal. Je pense que la plupart des Canadiens, sinon tous, ont confiance dans le système de justice et sont rassurés par des mesures législatives de cette nature. Ils peuvent constater que la nature des renseignements fournis est limitée et que tout renseignement supplémentaire que demande l'organisme d'application de la loi nécessite le consentement du tribunal.

Cependant, dans l'un de vos documents, vous dites chercher à obtenir une modification qui vous permettra de fournir plus de renseignements sans qu'il soit nécessaire d'obtenir une ordonnance du tribunal. Vous nous disiez tout à l'heure que la loi originale était un équilibre assez délicat entre les besoins des organismes d'application de la loi, avec lesquels nous sommes tous d'accord, et le droit à la protection de la vie privée.

Ne voyez-vous pas un changement, ou une réduction de l'équilibre, si vous retirez aux tribunaux la capacité d'avaliser la divulgation de plus de renseignements, et faites que cette divulgation soit quasiment automatique?

**Ms. Lafleur:** The nature of the information that we propose to make available is from open sources, such as media reports and telephone numbers that are obtainable in phone books. It is difficult to understand how that could be considered a breach of privacy when it is essentially public information.

We have tabled the idea that law enforcement obtains access to some portion of FINTRAC's analyses. Why did they reach the conclusion that there were grounds to suspect? Again, that is not necessarily someone's personal or private information. The issue is trying to maintain that balance in a way that makes sense. We do our due diligence in terms of seeking legal opinions in this area and we work with privacy experts to ensure that we maintain the balance.

**Senator Goldstein:** Many Canadians find it invasive to have to provide two pieces of photo identification when opening a bank account. I can understand such a request when the financial institution is unfamiliar with the individual. My experience and that of my former law partners, is that financial institutions, even those that we represent, call upon us when we open an account as an executor of an estate, to appear personally to provide two pieces of identification and sign all kinds of documentation, which somehow seems to be superfluous. Is that a requirement of your agency or is it an interpretation, and I would suggest an excessive one at that, of the bank?

**Ms. Lafleur:** That area is most interesting and is a challenge for policy makers. Governments have tried to meet two policy objectives. One, is ensuring the safety and soundness of the financial system and preventing abuses, and that requires institutions to know their customers. The second objective is that all Canadians have access to basic banking services. The question is how to reconcile those two objectives.

Via the regulations pursuant to the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act and the Access to Basic Banking Services Regulations, we have found an intersection in those two policy objectives. Provided Canadians provide two pieces of basic identification, one government issued and one from a long list of acceptable IDs, they can open accounts with a Canadian financial institution. That is the law, and it is probably far ahead of many jurisdictions.

You are correct in that it has been a challenge in terms of finding the middle ground between the two policy objectives. We have done a good job of finding that common ground.

**The Deputy Chairman:** That was a good question.

**Senator Moore:** In Senator Goldstein's example, who would tell his bank about the new ID requirements for opening an account?

**Mme Lafleur :** Les renseignements que nous proposons de rendre accessibles proviennent plus de sources ouvertes, comme des reportages et des numéros de téléphone qu'on peut obtenir dans des annuaires téléphoniques. Je vois mal comment cela pourrait être considéré comme une infraction à la vie privée quand ce sont, en fait, des renseignements publics.

Nous avons proposé l'idée que les organismes d'application de la loi obtiennent accès à une certaine partie des analyses du CANAFE. Qu'est-ce qui les a portés à conclure qu'il y avait motif de soupçons? Là encore, ce ne sont pas nécessairement des renseignements personnels ou privés. Le problème, c'est d'essayer de maintenir cet équilibre d'une façon logique. Nous nous acquittons de notre devoir de diligence raisonnable en tentant d'obtenir des avis juridiques dans le domaine, et nous travaillons avec des experts de la protection de la vie privée pour nous assurer de maintenir cet équilibre.

**Le sénateur Goldstein :** Bien des Canadiens estiment que c'est une invasion de leurs droits que de devoir fournir deux pièces d'identité avec photo quand ils ouvrent un compte en banque. Je peux comprendre une telle exigence quand une institution financière ne connaît pas la personne. D'après mon expérience et celle de mes anciens partenaires de droit, les institutions financières, même si celles que nous représentons, nous demandent, quand nous ouvrons un compte en tant qu'exécuteur testamentaire, de nous présenter personnellement pour fournir deux pièces d'identité et signer toutes sortes de documents, ce qui semble quelque peu superflu. Est-ce que votre organisme l'exige aussi, ou est-ce une interprétation, et à mon avis elle est exagérée, de la part de la banque?

**Mme Lafleur :** Cet aspect est dès plus intéressant, et est un défi pour le responsable des politiques. Les gouvernements ont tenté de réaliser des objectifs stratégiques. L'un, ce serait d'assurer la sécurité et la solidité du système financier et de prévenir les abus, et pour cela, les institutions doivent connaître leurs clients. Le deuxième objectif est que tous les Canadiens aient accès à des services bancaires de base. La question est comment concilier ces deux objectifs.

Par le biais de règlements afférents à la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes et des règlements sur l'accès aux services bancaires de base, nous devons trouver une intersection dans ces deux objectifs stratégiques. Dans la mesure où les Canadiens fournissent deux pièces d'identité de base, l'une émise par le gouvernement et l'autre pouvant être d'une longue liste de pièces d'identité acceptable, ils peuvent ouvrir des comptes dans une institution financière canadienne. C'est la loi, et elle est très probablement à l'avant-garde de biens d'autres compétences.

Vous avez raison de dire que cela a posé un défi pour trouver un juste milieu entre les deux objectifs stratégiques. Nous avons bien réussi à trouver ce terrain commun.

**Le vice-président :** C'était une bonne question.

**Le sénateur Moore :** Dans l'exemple du sénateur Goldstein, qui dirait à sa banque les nouvelles exigences d'identification pour ouvrir un compte?

**Ms. Lafleur:** The identification requirements are contained in the Access to Basic Banking Regulations enacted pursuant to Bill C-8, I believe, just after 2001-02. Those are the legislative requirements of banks and they are fully aware of them. Banks are responsible for training their staff on the front line to follow the ID requirements. We work with the institutions to ensure that happens.

**Senator Moore:** I went through a similar experience recently. I do not think it has been a regulation for years because it seems that it was implemented only in the last few months.

**Ms. Lafleur:** No, senator, previously, there was a voluntary disclosure.

**Senator Moore:** Some banks require you to appear personally with a fellow director in the case of a not-for-profit organization, while other banks do not require a personal appearance. I do not understand. Who tells that bank to require that personal appearance?

**Ms. Lafleur:** Are you referring to a personal or corporate account?

**Senator Moore:** It is a volunteer not-for-profit account.

**Ms. Lafleur:** As I said, regulations that support the proceeds of crime act state that certain ID must be provided. We believe that we have found a logical intersection with the two objectives I mentioned earlier in providing access to as many Canadians as possible. Those requirements are likely found in the legislation.

**Ms. Hemmings:** I would add something, if I may. The proceeds of crime regulations set out a minimum requirement of one piece of government-issued ID.

**Senator Moore:** Does it matter whether it is provincial or federal identification?

**Ms. Hemmings:** It could be a driver's licence, a passport, a health insurance card or a SIN card.

**Senator Harb:** A few days ago, *USA Today* had a report on a database of the National Security Agency that supposedly contains phone numbers of millions of Americans. They manage that database for anti-terrorist measures. It was revealed at one time that computer systems have the ability to monitor the movement of phone calls from one area to another area, thereby helping the agency to assess whether there is a risk. If there is a risk of potential terrorist activity, the agency can obtain a court order to identify the people involved.

**Mme Lafleur :** Les exigences d'identification sont stipulées dans le Règlement sur l'accès aux services bancaires de base promulgué en vertu du projet de loi C-8, je crois, juste après 2001 et 2002. Ce sont des exigences législatives auxquelles sont assujetties les banques, et elles en sont parfaitement conscientes. Les banques sont responsables de former leur personnel de première ligne pour observer les exigences en matière d'identification. Nous travaillons avec les institutions pour nous assurer que cela se fasse.

**Le sénateur Moore :** J'ai vécu une expérience similaire il n'y a pas longtemps. Je ne pense pas qu'il y ait eu de règlement pendant des années, parce qu'il semble qu'il ait été mis en œuvre seulement ces derniers mois.

**Mme Lafleur :** Non, sénateur, auparavant, il y avait la divulgation volontaire.

**Le sénateur Moore :** Certaines banques exigent que vous vous présentiez personnellement avec un autre directeur dans le cas des organismes sans but lucratif, tandis que d'autres banques n'exigent pas de comparution en personne. Je ne comprends pas. Qui dit à cette banque d'exiger que la personne se présente en personne?

**Mme Lafleur :** Est-ce que vous parlez d'un compte personnel ou d'entreprise?

**Le sénateur Moore :** C'est un compte d'organisme bénévole sans but lucratif.

**Mme Lafleur :** Comme je l'ai dit, le règlement qui appui la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité stipule que certaines pièces d'identité doivent être fournies. Nous pensons avoir trouvé un lien logique entre les deux objectifs dont j'ai parlé tout à l'heure pour donner accès à autant de Canadiens que possible. Ces exigences sont probablement dans la Loi.

**Mme Hemmings :** Je voudrais ajouter quelque chose, si vous permettez. Le règlement sur le recyclage des produits de la criminalité stipule une exigence minimale d'une pièce d'identité émise par le gouvernement.

**Le sénateur Moore :** Est-ce qu'il importe qu'elle soit émise par un gouvernement provincial ou fédéral?

**Mme Hemmings :** Ce pourrait être, par exemple, un permis de conduire, un passeport, une carte d'assurance-maladie ou de numéro d'assurance sociale.

**Le sénateur Harb :** Il y a quelques jours, *USA Today* a fait un reportage sur une base de données de l'organisme de sécurité nationale qui, en principe, contient le numéro de téléphone de millions d'Américains. Ils gèrent cette base de données à des fins de mesures antiterroristes. Il a été révélé à un moment donné que les systèmes informatiques sont capables de faire le suivi des appels téléphones d'un secteur à un autre, ce qui aide l'organisme à évaluer s'il y a un risque. S'il y a un risque potentiel d'activités terroristes, l'organisme peut obtenir une ordonnance du tribunal pour identifier les personnes en cause.

The question was asked of the agency whether that constitutes an invasion of privacy and the answer was, no, because the companies have provided only the phone numbers to the agency and not the names. Are you aware that a similar system exists in Canada, at least a system that might have the ability to achieve the same objectives?

**Ms. Lafleur:** I am not aware of a similar system. The question is probably best posed to CSIS or to law enforcement. I have no personal knowledge of such a system.

**Senator Harb:** We talk about suspicious transactions, which is an important element in fighting money laundering and terrorist financing. However, a tourist might come to Canada and go to a financial institution to do a transaction of sorts but the financing institution might suspect a problem and the institution might report it to the agency. What would happen in that situation? Would the information — passport number, name, place of origin, et cetera — on this person be forwarded to the centre in Canada or would it be transmitted to a third party in the individual's home country where they have a similar mandate?

**Ms. Lafleur:** I believe I am correct in saying that Canadian financial institutions can only disclose to FINTRAC. FINTRAC has the ability to share information with other financial intelligence units if it has entered into a memorandum of understanding as to how that information will be used.

**Senator Harb:** Do you have access to other databases? For example, an international database could be located in France, and you have your database here in Canada. Do you communicate electronically through some sort of joint code?

**Mr. Carrière:** No, there is no interchange of databases but as Ms. Lafleur explained, in certain cases, FINTRAC can provide information on certain financial transactions and a foreign financial intelligence unit, FIU, can provide FINTRAC with information about financial transactions when we have a memorandum of understanding with that country.

**The Deputy Chairman:** I thank all of you. I am learning that one of the ways to muzzle me and my list of questions is to put me in the chair. I did pick up on one thing you said, Ms. Lafleur. A Canadian will become the president of FATF in July. Where is FATF based? How does it work, and who will be the president?

**Ms. Lafleur:** The Financial Action Task Force's home base is in Paris, at the OECD, but the president country traditionally hosts one plenary meeting every year. The plenary of the FATF meets three times per year, so Canada will be hosting a plenary meeting in October.

**The Deputy Chairman:** Here in Ottawa?

**Ms. Lafleur:** No, senator, the meeting will be held in Vancouver. Mr. Frank Swedlove, whom I think you know, will be the Canadian president.

On a demandé à l'agence si c'était une invasion de la vie privée et la réponse a été non, parce que les compagnies n'ont fourni que les numéros de téléphone à l'organisme, et pas les noms. Êtes-vous au courant de l'existence d'un système similaire au Canada, ou du moins un système qui pourrait remplir les mêmes fonctions?

**Mme Lafleur :** Je ne connais pas de système semblable. La question devrait probablement être posée au SCRS ou à un organisme d'application de la Loi. Je ne connais pas, personnellement, l'existence d'un tel système.

**Le sénateur Harb :** Il est question de transactions suspectes, un volet important de la lutte contre le recyclage de l'argent et le financement des activités terroristes. Or, un touriste pourrait fort bien venir au Canada et se présenter dans une institution financière pour y faire une transaction, et l'institution pourrait soupçonner un problème et signaler la transaction au Centre. Qu'arriverait-il alors? L'information — numéro de passeport, nom, lieu d'origine et ainsi de suite — au sujet de cette personne serait-elle transmise au centre au Canada ou à un tiers, dans le pays d'origine du touriste, qui a un mandat analogue?

**Mme Lafleur :** Je ne crois pas me tromper en affirmant que les institutions financières canadiennes ne peuvent transmettre de l'information qu'au CANAFE. Celui-ci est mandaté pour partager l'information avec d'autres services du renseignement financier s'il a signé avec eux un protocole d'entente relatif à l'utilisation qui sera faite de cette information.

**Le sénateur Harb :** Avez-vous accès à d'autres fichiers? Ainsi, une base de données internationale pourrait se trouver en France, et vous auriez la vôtre ici au Canada. Y a-t-il communication électronique entre les deux grâce à un code conjoint?

**M. Carrière :** Non, il n'y a pas d'échange entre bases de données, mais comme l'a expliqué Mme Lafleur, parfois, le CANAFE peut fournir des renseignements sur certaines transactions financières, de même qu'une unité du renseignement financier peut fournir au CANAFE des renseignements sur des transactions financières quand il existe entre les deux pays un protocole d'entente.

**Le vice-président :** Je vous remercie tous. Je suis en train d'apprendre qu'en occupant le fauteuil, je suis muselé et que je ne peux pas poser toutes mes questions. Madame Lafleur, vous avez dit, ce qui a piqué ma curiosité, qu'un Canadien assumera la présidence du GAFI en juillet. Où se trouve le siège social? Quel est le mode de fonctionnement du GAFI et qui en assumera la présidence?

**Mme Lafleur :** Le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux a son siège à Paris, à l'OCDE, mais le pays qui assume la présidence accueille chaque année une réunion plénière. L'assemblée plénière du GAFI se réunit trois fois par année, de sorte que le Canada accueillera une réunion plénière en octobre.

**Le vice-président :** Ici, à Ottawa?

**Mme Lafleur :** Non, sénateur. L'assemblée aura lieu à Vancouver. M. Frank Swedlove, que vous connaissez je crois, sera le président canadien.



**The Deputy Chairman:** Is he in the Department of Finance?

**Ms. Lafleur:** He has just retired from the Department of Finance.

**The Deputy Chairman:** Would any of you like to make a closing comment before we move to our next panel? Is there one pressing thing that you feel needs to be changed in this law such that you will be unhappy if it does not take place?

**Ms. Lafleur:** That is a tough question. We would like to get your input as to what you think needs to be changed, and we welcome having that in a timely fashion. As I said, Canada's regime will be assessed starting at the end of 2006, so we want to ensure that we measure up well against international standards. We appreciate the opportunity to be here today.

**The Deputy Chairman:** You mentioned in your documents and in your testimony that discussions are taking place with the legal profession, with the bar associations, et cetera. Is FINTRAC conducting those discussions?

**Ms. Lafleur:** The Department of Finance has been involved in the negotiations with the Federation of Law Societies of Canada.

**The Deputy Chairman:** Bill C-22 as still drafted covers the lawyers. As I understood it, the courts issued the injunction based on the allegation that it was unconstitutional and violated the solicitor-client privilege, as some members of this committee predicted it would. I would like to know if there is a solution in sight. If so, what is it?

**Ms. Lafleur:** We made some regulatory amendments back in 2003, the effect of which was to take the legal profession completely out of the regime. Notwithstanding what is in the law, the regulations have taken them out of the regime.

Is there a solution in sight? I must admit that negotiations have not progressed as well as we had hoped. We are now at a stage where we have to look at what potential legislative amendments could be included in the proposals that will be brought forward to ensure that we comply with our international obligations.

**The Deputy Chairman:** That leads me to the final point. In order for this to be effective legislation, it has to be uniform with the other countries and there has to be a degree of collaboration. What have our trading partners done with the lawyers?

**Ms. Lafleur:** Most of them cover the legal profession. I believe the U.K. covers the lawyers.

**Ms. Hemmings:** The U.K. does. The U.S. covers the legal profession for reporting cash but not suspicious transactions.

**The Deputy Chairman:** Does the legal profession accept that regulation?

**Le vice-président :** Travaille-t-il au ministère des Finances?

**Mme Lafleur :** Il vient tout juste de quitter le ministère des Finances pour prendre sa retraite.

**Le vice-président :** L'un d'entre vous a-t-il un dernier mot à ajouter avant que nous ne passions au groupe suivant de témoins? Y a-t-il, dans la loi, une question pressant à régler, à tel point que vous serez malheureux si cela n'est pas fait?

**Mme Lafleur :** Voilà une question difficile. Nous aimerions savoir ce qui, selon vous, a besoin d'être modifié dans la loi, et nous vous serions reconnaissants de nous le faire savoir en temps opportun. Comme je l'ai dit, le régime du Canada sera évalué à la fin de 2006. Nous souhaitons donc faire en sorte que nous serons à la hauteur des normes internationales. Par ailleurs, nous vous remercions beaucoup de nous avoir invités aujourd'hui.

**Le vice-président :** Vous avez mentionné, dans vos documents et lors de votre témoignage, que des pourparlers sont en cours avec la profession de juriste, des associations de barreaux et ainsi de suite. Est-ce le CANAFE qui mène ces pourparlers?

**Mme Lafleur :** Le ministère des Finances a participé aux négociations avec la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada.

**Le vice-président :** Dans sa version actuelle, le projet de loi C-22 continue de s'appliquer aux avocats. Si j'ai bien compris, les tribunaux ont émis l'injonction parce qu'il a été allégué qu'il était inconstitutionnel et qu'il violait le secret professionnel, comme l'avaient prédit certains membres de notre comité. J'aimerais savoir si une solution est en vue et, dans l'affirmative, quelle est-elle?

**Mme Lafleur :** Nous avons apporté en 2003 certaines modifications au règlement qui ont eu pour effet d'exclure complètement du régime la profession de juriste. Peu importe ce que dit la loi, les juristes sont exclus du régime par le règlement d'application.

Y a-t-il une solution en vue? Je dois avouer que les négociations ne se sont pas déroulées aussi bien que nous l'avions espéré. Nous en sommes maintenant au stade où nous devons examiner d'éventuelles modifications de la loi qui pourraient être incluses dans les propositions qui seront mises de l'avant pour respecter nos obligations internationales.

**Le vice-président :** Voilà qui m'amène au dernier point. Pour que la loi soit efficace, il faut qu'elle soit harmonisée avec celle des autres pays, de sorte qu'il faut un certain degré de collaboration. Qu'ont fait nos partenaires commerciaux de la profession de juriste?

**Mme Lafleur :** La plupart d'entre eux incluent la profession, dont le Royaume-Uni, je crois.

**Mme Hemmings :** Le Royaume-Uni inclut effectivement dans sa loi la profession du risque. Aux États-Unis, la profession est tenue de signaler l'argent, mais pas les transactions suspectes.

**Le vice-président :** La profession se plie-t-elle à ce règlement?

**Ms. Lafleur:** I cannot speak for them, sorry.

**The Deputy Chairman:** Given the facts, it is *res ipsa loquitur*.

Continuing with our study of the five-year statutory review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Acts, we are now fortunate to have as witnesses a group from the Department of Justice and from Public Safety and Emergency Preparedness Canada. I understand that we will start with Ms. Miles, who has a preliminary statement to make.

**Christine Miles, Director General, Law Enforcement and Border Strategy, Public Safety and Emergency Preparedness Canada (PSEPC):** My remarks will put in context the role of the Department of Public Safety in this particular initiative. My branch and the branch of my colleague, Jamie Deacon, are non-funded partners of the National Initiative to Combat Money Laundering, NICML. Simply put, the money laundering initiative is important to us because FINTRAC's work in providing quality information to the law enforcement and intelligence communities assists the portfolio of the Department of Public Safety and its partners to combat organized crime and terrorism.

With respect to organized crime, my area of responsibility, the department's primary role is of policy development and coordination.

Our work is guided by the National Agenda to Combat Organized Crime, which was developed and approved by FPT Ministers Responsible for Justice, as well as law enforcement partners in the year 2002.

The FPT National Coordinating Committee on Organized Crime, NCC, is a body composed of federal provincial and territorial government officials, prosecutors and representatives from the law enforcement communities. The NCC unifies strategies and develops policies to address key organized crime priorities.

Money laundering is identified under the national agenda as a priority issue to be addressed because it is through laundering money that drug dealers, arms dealers and other criminals, organized or not, are able to operate and expand their criminal empires and otherwise benefit from the proceeds of criminal activity.

By tracing the flow of money, law enforcement is able to identify, dismantle and disrupt organized criminal groups thereby reducing serious harm to our community. It is a key tool for us.

To succeed in this task, we need a strong partnership between FINTRAC and law enforcement and, within the extent of the law, a timely two-way exchange of information that furthers the investigational needs of law enforcement and allows feedback to FINTRAC to refine the value of its intelligence.

**Mme Lafleur :** Je suis désolée, mais je ne peux pas parler en son nom.

**Le vice-président :** Étant donné les faits, c'est *res ipsa loquitur*.

Nous poursuivons notre examen quinquennal, comme l'exige la loi, de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. Nous avons le plaisir d'accueillir comme témoins un groupe du ministère de la Justice et de Sécurité publique et Protection civile Canada. Je crois savoir que Mme Miles sera la première à prendre la parole. Elle a une déclaration liminaire à nous faire.

**Christine Miles, directrice générale, Application de la loi et stratégies frontalières, Sécurité publique et Protection civile du Canada (SPCC) :** J'aimerais situer dans son contexte le rôle tenu par le ministère de la Sécurité publique dans le cadre de cette initiative particulière. Mon secteur et la direction générale de mon collègue, Jamie Deacon, sont des partenaires non financés de l'Initiative nationale de lutte contre le blanchiment d'argent, c'est-à-dire l'INLBA. Pour parler simplement, l'INLBA est importante pour nous, car le travail effectué par le CANAFE, qui fournit des renseignements pertinents aux milieux de l'application de la loi et du renseignement, aide le portefeuille de la Sécurité publique et ses partenaires à lutter contre le crime organisé et le terrorisme.

Pour ce qui est de la lutte contre le crime organisé, mon secteur de responsabilité, je dois faire remarquer que le rôle du ministère consiste surtout à élaborer et à coordonner des politiques.

Notre travail est orienté par le Programme national de lutte contre le crime organisé qui a été élaboré et approuvé en l'an 2000 par les ministres du gouvernement fédéral, des provinces et des territoires responsables de la justice, ainsi que par nos partenaires du milieu chargés de l'application de la loi.

Par l'entremise du Comité national FPT de coordination sur le crime organisé (CNC), un organisme qui regroupe des responsables du gouvernement fédéral, des provinces et des territoires, ainsi que les procureurs et des représentants du milieu de l'application de la loi, nous concevons des stratégies et des politiques uniformes afin de respecter les grandes priorités de la lutte contre le crime organisé.

La lutte contre le blanchiment de l'argent figure au nombre des questions prioritaires définies dans le Programme national de lutte contre le crime organisé. C'est que, grâce au blanchiment d'argent, les trafiquants de drogue, les marchands d'armes et d'autres criminels — appartenant au crime organisé ou non — peuvent exploiter et étendre leurs empires criminels et tirer profit des recettes provenant d'activités criminelles.

En suivant la trace de l'argent, les responsables de l'application de la loi peuvent identifier les groupes du crime organisé, nuire à leurs activités, les démanteler et ainsi réduire le tort considérable qu'ils font à la société. Il s'agit d'un outil fort utile pour nous.

Pour remplir cette tâche, il faut établir un partenariat solide entre le CANAFE et le milieu de l'application de la loi et, à l'intérieur de la portée de la loi, favoriser un échange bilatéral d'information qui répond aux besoins des enquêteurs et qui permet la communication d'observations au CANAFE pour qu'il améliore la pertinence de ses renseignements.

The relationship between FINTRAC and law enforcement partners in Canada has been reinforced in the last few years through the NCC.

It was during these meetings that a series of issues concerning the role of FINTRAC were raised. In order to better understand the role of FINTRAC and to make better use of the information going to and coming from it, the NCC asked FINTRAC to lead a working group to consider options for tracking FINTRAC disclosures, and to develop the use of voluntary information reports provided by law enforcement to FINTRAC.

The working group will be completing its mandate shortly. This work will result in a best practices document for the provision of voluntary information from law enforcement to FINTRAC, and new procedures for police to provide feedback on FINTRAC case disclosures. A further result will be the proper tracking of disclosures.

The exercise will enhance FINTRAC's understanding of law enforcement's use of its intelligence products and, where appropriate, the agency will initiate steps to strengthen the disclosure process or its products. Second, FINTRAC will now be in a position to report publicly on the results of its disclosure to law enforcement as a performance measurement, which was one of the concerns expressed by the Auditor General in Chapter 3 of her 2004 report, "Canada's Strategy to Combat Money Laundering."

With respect to counterterrorism, Canada and the international community has taken a number of significant steps towards fighting terrorism and ending terrorists' opportunities for financing.

In Canada, we have ratified the United Nations International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, which relates to the freezing of terrorist property and criminalizing the financing of terrorism. Changes to the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act fulfill Canada's obligations under this convention and enable us to assist in the detection and deterrence of terrorist activity financing and to disclose this information to the Canadian Security Intelligence Service, CSIS, and law enforcement agencies.

The ATA enacted the Charities Registration (Security Information) Act to demonstrate Canada's commitment to participating in concerted international efforts to deny support to those who engage in terrorist activities. The act protects the integrity of the registration system for charities under the Income Tax Act, and maintains the confidence of Canadian

Cette relation entre le CANAFE et les partenaires du milieu de l'application de la loi a été resserrée au cours des dernières années grâce au travail du CNC.

C'est au cours de ces réunions qu'une série de questions concernant le rôle du CANAFE ont été soulevées. Afin de mieux comprendre le rôle du CANAFE et de mieux utiliser les renseignements destinés à cet organisme ou émanant de celui-ci, le CNC a demandé au CANAFE de diriger un groupe de travail chargé d'examiner des options pour le suivi des renseignements communiqués par cet organisme et de perfectionner l'utilisation des rapports de renseignements volontaires transmis au CANAFE par les responsables de l'application de la loi.

Le groupe de travail a presque fini de remplir son mandat. Ses travaux permettront d'élaborer des documents sur les pratiques exemplaires en matière de communication volontaire de renseignements du milieu de l'application au CANAFE, ainsi que d'établir de nouvelles procédures par lesquelles les forces policières font part de leurs impressions sur les renseignements fournis par le CANAFE et par lesquelles est assuré le suivi convenable des communications.

Nous avons atteint ainsi deux objectifs. Premièrement, l'exercice aidera le CANAFE à mieux comprendre à quelles fins le milieu de l'application de la loi utilise les renseignements qu'il lui communique et, au besoin, l'organisme adoptera des mesures pour renforcer le processus de divulgation ou le produit final. Deuxièmement, le CANAFE sera maintenant en mesure de publier les résultats des renseignements communiqués au milieu de l'application de la loi à titre des mesures du rendement, ce qui était l'une des préoccupations soulevées par la vérificatrice générale dans son rapport publié en 2004 sur la Stratégie canadienne de lutte contre le blanchiment d'argent.

Pour ce qui est de l'antiterrorisme, le Canada et la communauté internationale ont pris des mesures importantes pour lutter contre le terrorisme et pour éliminer les possibilités de financement des terroristes.

Au Canada, nous avons ratifié la Convention des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme qui vise le blocage des biens des terroristes et la criminalisation du financement du terrorisme. Comme l'ont mentionné mes collègues, les changements à la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes permettent au Canada de remplir ses obligations en vertu de cette convention et de contribuer de manière plus efficace à la détection et à la dissuasion des activités de financement du terrorisme, ainsi de communiquer ces renseignements au Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) et aux organismes d'application de la loi.

La Loi antiterroriste a fait entrer en vigueur la Loi sur l'enregistrement des organismes de bienfaisance (renseignements de sécurité) pour démontrer l'engagement du Canada à participer aux efforts internationaux concertés visant à refuser d'appuyer les personnes qui se livrent à des activités terroristes, afin de protéger l'intégrité du système d'enregistrement des organismes de charité,

taxpayers that the benefits of charitable registration are made available only to organizations that operate exclusively for charitable purposes.

In conclusion, we fully support the current efforts to enhance our national money-laundering regime to ensure that it is in line with international standards, and continues to maintain high national standards, particularly in respect of the balance between the need to preserve the personal privacy of our citizens and law enforcement needs. We support the effort to meet law enforcement needs by including more useful and relevant information in FINTRAC disclosures. We support the efforts as they address conclusions of the Auditor General.

Our colleagues from the RCMP and the CBSA will appear before this committee tomorrow to provide you with their operational perspectives.

**The Deputy Chairman:** Just for clarification, is the correct name of your department the Department of Public Safety, or is it the Department of Public Safety and Emergency Preparedness?

**Ms. Miles:** It is the Department of Public Safety and Emergency Preparedness Canada. We are also now known as the Department of Public Safety.

**The Deputy Chairman:** That is a separate department of government?

**Ms. Miles:** Yes, it is.

**The Deputy Chairman:** When was it established?

**Ms. Miles:** It was established in December 2003.

**The Deputy Chairman:** Would it be analogous, for example, to the department of our neighbours to the south, namely, the Department of Homeland Security?

**Ms. Miles:** It is that type of department. We primarily house the functions of law enforcement and intelligence, and we also do emergency preparedness.

**The Deputy Chairman:** We learned today that you have something to do with gun control.

**Ms. Miles:** Yes, we do.

**The Deputy Chairman:** I have a list, which is short at the moment. I will start with Senator Massicotte.

[Translation]

**Senator Massicotte:** I would like to hear your views on the subject and follow up on Senator Meighen's question. Operating as we do somewhat outside the Agency, are we meeting the objectives that have been set? I know we comply with the regulations and procedures in place. However, in terms of actual results, do you think that we are on the right course? Are we

conformément à la Loi de l'impôt sur le revenu, et de maintenir la confiance des contribuables canadiens en leur assurant que les avantages découlant d'un tel enregistrement ne sont accordés qu'aux organismes qui œuvrent exclusivement à des fins caritatives.

En guise de conclusion, nous appuyons sans réserve les efforts déployés actuellement en vue d'améliorer notre régime national de lutte contre le blanchiment d'argent pour veiller à ce qu'il soit conforme aux normes internationales, qu'il continue à maintenir des normes nationales élevées, plus particulièrement pour ce qui est du respect de l'équilibre entre l'obligation de préserver la vie privée des citoyens et la nécessité de répondre aux besoins du milieu de l'application de la loi, qu'il réponde aux besoins du milieu d'application de la loi en aidant le CANAFE à communiquer des renseignements plus utiles et plus pertinents et qu'il donne suite aux conclusions de la vérificatrice générale.

Je crois comprendre que mes collègues de la GRC et de l'Agence des services frontaliers du Canada comparaitront devant vous demain. Ils sont mieux placés que moi pour parler de l'initiative d'un point de vue opérationnel.

**Le vice-président :** Par simple souci de précision, l'appellation exacte de votre ministère est-elle le ministère de la Sécurité publique ou le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile du Canada?

**Mme Miles :** C'est le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile du Canada. On nous appelle aussi le ministère de la Sécurité publique.

**Le vice-président :** Est-ce un ministère distinct?

**Mme Miles :** Oui.

**Le vice-président :** Quand fut-il établi?

**Mme Miles :** En décembre 2003.

**Le vice-président :** Serait-il analogue, par exemple, au ministère qu'ont créé les États-Unis, soit le Département de la sécurité intérieure?

**Mme Miles :** Il est du même genre. Nous assumons surtout des fonctions d'application de la loi et de renseignement de sécurité, mais nous faisons aussi de la protection civile.

**Le vice-président :** Nous avons appris aujourd'hui que vous avez quelque chose à voir avec le contrôle des armes à feu.

**Mme Miles :** C'est un fait.

**Le vice-président :** J'ai une liste de personnes qui souhaitent poser des questions. Pour l'instant, elle est courte. Le premier à poser une question est le sénateur Massicotte.

[Français]

**Le sénateur Massicotte :** J'aimerais entendre vos commentaires et faire suite à la question du sénateur Meighen. Étant en quelque sorte à l'extérieur de l'agence comme telle, pensez-vous que nous remplissons les objectifs fixés? Je sais que nous nous conformons aux règlements et à tout le processus. Mais au niveau des résultats réels, pensez-vous que notre démarche soit la bonne? Parvenons-

managing to stop 80 per cent of all money laundering activities? If so, are our efforts proving successful? Can you give us your assurances that we are making good progress and that we are moving in the right direction?

[English]

**Ms. Miles:** I can only speak to the issue of organized crime. We can say that money laundering and IPOC, the Integrated Proceeds of Crime initiatives, are important because we need to trace the money. Our purpose is to identify organized crime groups and figure out their activities through the investigations. We structure the investigations and the prosecutions so that we not only get the commodities that they are involved in — whether they involve drugs, fraud, human trafficking or smuggling — but that we also get the organization itself, take it down and then draw the proceeds of crime away from that organization.

That is the only way that we will get a handle on organized crime in Canada.

I think it is fair to say that we have good evaluations on the money laundering efforts and the other initiative we have in IPOC. They are good tools in order to meet our objectives on organized crime. We know we are doing a lot to combat organized crime. Can we do more? Yes, we can do more. This is a very strong tool for us.

[Translation]

**Senator Massicotte:** Let me be more specific. I really have the impression that we are working very hard. We have several pieces of wonderful legislation. However, I am far from convinced that we are doing our share or that we are winning the fight against organized crime.

[English]

**Ms. Miles:** Can I just tell you exactly how we have made major inroads on organized crime?

[Translation]

**Senator Massicotte:** Are you personally convinced that we are doing a good job and that we will be able to control or keep these types of transactions to a minimum?

[English]

**Ms. Miles:** We have made significant inroads. We have been targeting some of the strongest organized crime groups. The RCMP, who will be here tomorrow, will be able to give you more details.

We are able to identify the groups and reduce their impact in several areas in Canada. They have such tremendous links now, however, whether in Canada or the U.S., that as soon as we go

nous à contrer 80 p.100 du blanchiment d'argent? Si c'est le cas, dans quelle mesure y arrivons-nous? Pouvez-vous nous rassurer que les choses vont bon train et que nous allons dans la bonne direction?

[Traduction]

**Mme Miles :** Je ne peux me prononcer qu'au sujet du crime organisé. On peut dire que le blanchiment d'argent et l'IICPC, c'est-à-dire l'Initiative intégrée de contrôle des produits de la criminalité, sont importants parce qu'il faut pouvoir suivre la trace de l'argent. Nous avons pour raison d'être d'identifier les groupes du crime organisé et de découvrir quelles sont leurs activités grâce à des enquêtes. Les enquêtes et les poursuites sont structurées de telle façon que non seulement nous obtenons les biens dont ils font le commerce — que ce soit le trafic de la drogue, la fraude, la traite d'êtres humains ou la contrebande —, mais également nous coïncions l'organisation comme telle, nous la démantelons, puis lui confisquons les produits de la criminalité.

C'est la seule façon dont nous arriverons à maîtriser le crime organisé au Canada.

Je pense qu'on peut dire que nous avons de bonnes évaluations concernant notre initiative intégrée de contrôle des produits de la criminalité et les efforts que nous déployons pour lutter contre le blanchiment d'argent. Ce sont de bons outils pour nous aider à atteindre nos objectifs de lutte contre le crime organisé. Nous savons que nous en faisons beaucoup en ce sens. Pourrions-nous en faire plus? Oui, nous le pourrions. C'est un outil très fort pour nous.

[Français]

**Le sénateur Massicotte :** Permettez-moi d'être plus spécifique. J'ai vraiment l'impression qu'on travaille très fort. Nous avons de beaux projets de loi. Toutefois, je suis loin d'être convaincu que l'on fasse notre part et que nous soyons en train de gagner la bataille contre le crime organisé.

[Traduction]

**Mme Miles :** Puis-je vous dire seulement combien nous avons fait des percées importantes contre le crime organisé?

[Français]

**Le sénateur Massicotte :** Êtes-vous personnellement convaincus que nous faisons un bon travail et que nous allons contrôler ou minimiser ces transactions?

[Traduction]

**Mme Miles :** Nous avons fait des percées importantes. Nous ciblons certains des groupes les plus forts du crime organisé. Les représentants de la GRC qui seront ici demain pourront vous donner de plus amples détails.

Nous réussissons à repérer ces groupes et à réduire leur incidence dans plusieurs secteurs au Canada. Ils ont des liens tellement développés, cependant, au Canada ou aux États-Unis,

after these groups in one area of Canada, they morph quickly and get into other illegal operations to generate more profits. It is almost a never ending circle to get at these organizations.

**Jamie Deacon, Director General, National Security Policy, Public Safety and Emergency Preparedness Canada (PSEPC):** I have one comment with respect to the issue of measurement. I would like to point out, whether with respect to diverse financing or money laundering or many other kinds of criminal activity, it is difficult, with any precision, to provide a percentage estimate because they are, by their nature, underground activities. Getting a fix on what the baseline is tough to do. Having said that, there are a number of initiatives in the law enforcement area as well as the anti-terrorist financing area that are important in terms of tools and resources for police to deal with the problem.

[Translation]

**Senator Massicotte:** Money laundering operations and organized crime are closely linked. The latter is perhaps a bigger problem. Consider the fact that today in Montreal, the Hell's Angels are meeting to discuss the illegal practice of Internet gambling. We really have to wonder if we are in fact winning the battle. Our sense is that these organizations are highly advanced from a technological standpoint and highly motivated by profit. Maybe I am covering the same ground, but I am happy to see that you are confident about the progress that is being made.

[English]

**The Deputy Chairman:** The senator has been watching a lot of crime movies. I wanted to give him a full chance. I forgot to ask the Department of Justice if they wanted to make their initial statements so when you complete your questioning, senator, you would have the benefit of the department's input.

**Ms. Miles:** I am going to agree that organized crime and biker gang groups are sophisticated, particularly in the movement of their criminal proceeds. In order to combat them, we need to have, within the law enforcement community, the equal amount of very sophisticated tools to know exactly what they are doing. This is why the money laundering initiative is important; it's also linked to integrated proceeds of crime. It combines not only the intelligence information we have, but also has a wide range of law enforcement response: federal, provincial and international. It involves our colleagues from the Department of Justice and the prosecutors. We get the benefit of their knowledge up front and the back end of it, in terms of the prosecution, when we have the offence.

You are right, they are very sophisticated, and we need these sophisticated tools in order to combat their criminal activities.

que dès que nous pourchassons un groupe quelque part au Canada, il se métamorphose et migre vers d'autres activités illégales pour générer plus de profits. C'est une course sans fin pour atteindre ces organisations.

**Jamie Deacon, directeur général, Politique de sécurité nationale, Sécurité publique et Protection civile du Canada (SPPCC) :** J'aimerais dire une chose sur les outils de mesure. J'aimerais souligner que lorsqu'on examine les diverses activités financières, le blanchiment d'argent ou les nombreuses autres activités criminelles, il est difficile d'établir des estimations en pourcentages précises parce que ce sont nécessairement des activités clandestines. Il est difficile d'établir les paramètres de base. Cela dit, il y a de nombreuses initiatives d'application de la loi et de lutte contre le financement des activités terroristes pour lesquelles nous avons des outils et des ressources policières.

[Français]

**Le sénateur Massicotte :** Il existe un lien très étroit entre le blanchiment d'argent et le crime organisé, qui est peut-être l'appareil le plus important. Quand on voit que les Hell's Angels tiennent une conférence aujourd'hui même, à Montréal, sur les jeux de hasard sur Internet, pratique qui est illégale, on ne peut que s'étonner et se poser la question à savoir si nous gagnons vraiment la bataille. On a l'impression que ces groupes sont très avancés technologiquement et très motivés par le profit. Je répète un peu les mêmes commentaires, mais je suis content de voir que vous êtes convaincus qu'il en est tout autrement.

[Traduction]

**Le vice-président :** Le sénateur regarde beaucoup de films de criminels. Je voulais lui donner une chance. J'ai oublié de demander aux fonctionnaires du ministère de la Justice s'ils voulaient faire une déclaration préliminaire, pour que lorsque vous aurez terminé vos questions, sénateur, vous puissiez profiter de l'information fournie par le ministère.

**Mme Miles :** Je conviens que le crime organisé et les groupes de motards criminalisés sont avancés technologiquement, particulièrement pour ce qui est du déplacement des produits de leurs crimes. Pour les combattre, nos unités d'application de la loi doivent avoir autant d'outils à la fine pointe de la technologie pour savoir exactement ce qu'ils font. C'est pourquoi l'initiative sur le blanchiment d'argent est importante; elle est également liée à l'initiative intégrée de contrôle des produits de la criminalité. Nous combinons les renseignements dont nous disposons à un vaste éventail d'outils d'application de la loi aux échelles fédérale, provinciale, et internationale. Nos collègues du ministère de la Justice et les procureurs y participent. Nous profitons de leurs connaissances sur les poursuites du début à la fin lorsque nous constatons une infraction.

Vous avez raison, ce sont des groupes très avancés technologiquement, et nous avons besoin des mêmes outils technologiques avancés qu'eux pour combattre leurs activités criminelles.

**Paul Saint-Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada:** In keeping with our admonition for trying to keep the proceedings short, we do not have a statement to make. We will be happy to respond to any and all of your questions.

**The Deputy Chairman:** If the Department of Justice has specific critiques or suggestions to this committee as to what fault we may find with the legislation in terms of the report we plan to issue to guide the government in any necessary amendments pursuant to this review, I take it you do not have a shopping list of recommendations? Do you want us to elicit them one by one?

**Mr. Saint-Denis:** My colleagues and I do not have a list of critiques to make. However, there are issues that may come up in our responses that you may want to consider.

**The Deputy Chairman:** Honourable senators, as I go around, we not only have our public safety panel that have an interesting mandate, but also our experts from the Department of Justice.

**Senator Baker:** As Senator Angus has pointed out, this committee has suggested that when the bill passed originally, it would violate solicitor-client privilege as it relates to the requirements of lawyers to report certain activities of their clients. Of course, the committee has been proven absolutely correct.

I would have thought, although it was not the case, that this would have been declared a violation of section 7 of the Charter of Rights and Freedoms of fundamental justice. It does not appear to have happened that way. In fact, the courts in reading the judgment said that this simply violates solicitor-client privilege and, therefore, lawyers will, under the regulations, be excluded from the requirements under the act.

Let me ask you if any other section of the act, including section 12(2), has been declared contrary to the Charter of Rights and Freedoms and required a determination that it was saved by section 1 of the Charter.

I am looking at Mr. Cohen because he has written about this subject extensively.

**Stanley Cohen, Senior General Counsel, Human Rights Law Section, Department of Justice Canada:** I am unaware that any other provision of the Charter has received this kind of sustained attention that the lawyer-reporting requirement has received.

To say that the courts have decided the issue about solicitor-client privilege definitively may be going too far because that issue is decided at the level of an injunction. Everyone decided to take a step back at that point. It is not that we were unaware that lawyer-reporting requirements might indeed be the subject of Charter challenges. Our function is, indeed, to advise as to the potential for challenge.

The determination was made that this was a matter capable of credible argumentation based upon comparative examples. You have been referred, in your previous session, to experiences

**Paul Saint-Denis, avocat-conseil, Section de la politique en matière pénale, ministère de la Justice du Canada :** Pour me pas prendre trop de temps, comme vous nous l'avez demandé, nous n'avons pas de déclaration à faire. Nous sommes disposés à répondre à toutes vos questions.

**Le vice-président :** Si le ministère de la Justice a des critiques particulières ou des recommandations à présenter au comité sur les erreurs qui se trouveraient dans la loi en vue du rapport que nous prévoyons publier pour guider le gouvernement sur les modifications à proposer dans le cadre de cette révision, je comprends que vous n'avez pas de liste de recommandations, c'est bien cela? Voulez-vous que nous vous les arrachions une à une?

**M. Saint-Denis :** Mes collègues et moi n'avons pas de liste de critiques à faire. Cependant, il y aura sans doute dans nos réponses des points que vous voudrez prendre en considération.

**Le vice-président :** Honorables sénateurs, de toute évidence, il n'y a pas seulement notre groupe de la sécurité publique qui a un mandat intéressant, il y a aussi nos experts du ministère de la Justice.

**Le sénateur Baker :** Comme le sénateur Angus l'a souligné, notre comité a fait remarquer, lorsque ce projet de loi a été adopté au départ, qu'il enfreindrait le secret professionnel parce que les avocats doivent déclarer certaines activités de leurs clients. Bien sûr, la crainte du comité s'est avérée tout à fait juste.

J'aurais cru, bien que ce n'ait pas été le cas, que cela soit considéré comme une violation de l'article 7 de la Charte des droits et libertés sur la justice fondamentale. Ce n'est pas ainsi que les choses semblent avoir évolué. En fait, à la lecture du jugement, les tribunaux ont simplement dit qu'il s'agissait d'une violation du secret professionnel et que par conséquent, les avocats seraient exclus de l'application de la loi à cet égard par règlement.

Permettez-moi de vous demander s'il y a d'autres dispositions de la loi, dont le paragraphe 12(2), qui ont été déclarés contraires à la Charte des droits et libertés et ont nécessité l'application de l'article 1 de la Charte.

Je regarde M. Cohen, parce qu'il a beaucoup écrit sur le sujet.

**Stanley Cohen, avocat général principal, Section des droits de la personne, ministère de la Justice du Canada :** Je ne connais aucune autre disposition de la Charte ayant reçu autant d'attention que celle sur les obligations de déclaration des avocats.

Il serait certainement exagéré de dire que les tribunaux ont statué sur la question du secret professionnel des conseillers juridiques, parce que ce type de décision doit prendre par injonction. Tout le monde a décidé de reculer. Ce n'est pas parce que nous ne savions pas que les obligations de déclaration imposées aux avocats pourraient faire l'objet de poursuites en vertu de la Charte. Notre fonction est justement de faire connaître les risques de poursuite.

On a jugé que cette question pouvait faire l'objet d'une argumentation crédible sur la base d'exemples comparatifs. À votre dernière réunion, on vous a donné divers exemples

around the world. There are a host of different approaches in different countries to lawyer reporting. You have been referred to large transaction reporting in the United States. The U.K. has a different approach. Belgium and other members of the European Union have more direct reporting requirements. All of this is important to the courts when they examine these questions to determine whether the Canadian standards are consistent with those in other free and democratic societies.

That is, perhaps, a long-winded way of suggesting that even in the area of lawyer reporting, we do not know the final shape of the answer to that question about whether imposing obligations on lawyers would fundamentally violate the right to counsel, solicitor-client privilege or even fundamental justice.

**Senator Baker:** You have to admit that our superior courts, starting with Nova Scotia, have declared that this is a clear violation of solicitor-client privilege. That not being appealed to a Court of Appeal, would you not say in your vast experience that settles the matter?

**Mr. Cohen:** In this matter, negotiations were entered into between the Federation of Law Societies and the Government of Canada, the Department of Justice being the lawyers representing the Government of Canada. Matters were put on hold with the opportunity held in reserve for the federation to renew any challenges that it might have in the future with respect to this matter if the government decided to proceed with the initiative that it had in place or to replace it with something that was not the subject of a consensus between the federation and the government.

**Senator Baker:** I will move on because time is short. I believe it is section 12(1) of the act that demands a disclosure of monies in excess of \$10,000 from Canada. Are you familiar with that section? Some case law has built up around this section, under which seizures of money in excess of \$10,000 have been made by customs officers at border crossings. The next step would involve the minister. Would that be the Solicitor General?

**Mr. Cohen:** The Minister of Finance administers the act. When the legislation was in its early stages, it was contemplated that it would be the Solicitor General, but ultimately it was brought forward under the aegis of the Minister of Finance.

**Senator Baker:** At that point, the monies could result in forfeiture. Barring a Charter challenge, could the minister's decision be the subject of a judicial appeal?

**Daniel Murphy, Senior Counsel, Strategic Operations Section, Department of Justice Canada:** The appeal from the border seizure, I believe, is from the Minister of National Revenue, similar to any other customs border seizure. The minister responsible for that act determines whether the seizure will be upheld or rejected. The individual whose money was seized has a right to appeal the decision of the minister to the courts, and there have been such appeals.

d'expériences dans le monde. Il y a une multitude de façons différentes de régir les déclarations des avocats dans le monde. On vous a parlé de la déclaration des grandes transactions aux États-Unis. Les choses sont différentes au Royaume-Uni. En Belgique et dans d'autres pays de l'Union européenne, les exigences de déclaration sont plus directes. Tout cela est important pour les tribunaux lorsqu'ils examinent ces questions afin de déterminer si les normes canadiennes sont comparables à celles des autres sociétés libres et démocratiques.

Vous trouverez peut-être que je fais un grand détour pour dire que même pour les déclarations des avocats, nous ne savons pas comment s'articulera la réponse finale à la question de savoir si le fait d'imposer des obligations à des avocats constitue une violation fondamentale du droit à un avocat, du secret professionnel ou même de la justice fondamentale.

**Le sénateur Baker :** Vous devez admettre que nos tribunaux supérieurs, à commencer par ceux de la Nouvelle-Écosse, ont déclaré qu'il s'agissait d'une violation claire du secret professionnel. Comme on n'a pas interjeté appel de cette décision devant un tribunal d'appel, diriez-vous, selon votre vaste expérience, que la question est réglée?

**M. Cohen :** La Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada et le gouvernement du Canada, qui est représenté par les avocats du ministère de la Justice, ont justement amorcé des négociations à cet égard. Ces questions ont été laissées en suspens, sous réserve que la fédération puisse réactiver ses poursuites à l'avenir à ce sujet si le gouvernement décidait de reprendre l'initiative qu'il avait mise en place ou de la remplacer par une mesure ne faisant pas l'objet d'un consensus entre la fédération et le gouvernement.

**Le sénateur Baker :** Je vais continuer parce que nous manquons de temps. Si je ne me trompe pas, le paragraphe 12(1) de la loi exige la déclaration des exportations de plus de 10 000 \$ du Canada. Connaissez-vous cette disposition? Une certaine jurisprudence s'est établie autour d'elle et a servi à justifier des saisies de sommes de plus de 10 000 \$ par les douaniers à la frontière. Le ministre entre en jeu à la prochaine étape. Serait-ce le solliciteur général?

**M. Cohen :** C'est le ministre des Finances qui administre cette loi. Au début, on avait envisagé que ce soit le solliciteur général, mais enfin de compte, elle a été mise sous la responsabilité du ministre des Finances.

**Le sénateur Baker :** À ce moment-là, les sommes pourraient être confisquées. À moins qu'il n'y ait poursuite en vertu de la Charte, la décision du ministre pourrait-elle faire l'objet d'un appel judiciaire?

**Daniel Murphy, avocat-conseil, Section des opérations stratégiques, ministère de la Justice du Canada :** Si je ne me trompe pas, les appels concernant les saisies à la frontière relèvent du ministre du Revenu, comme toutes les autres formes de saisies à la frontière. Le ministre responsable de la loi détermine si la saisie sera maintenue ou rejetée. La personne dont l'argent a été saisi a le droit d'interjeter appel de la décision du ministre devant les tribunaux, et il y a déjà eu de tels appels.



**Senator Baker:** I think the courts have decided, but correct me if I am wrong, that the appeal is to the actual declaration of whether the money has been declared. You said that there have been court determinations concerning forfeiture.

**Mr. Murphy:** It is not an area of law that I practice on a regular basis but I can advise you that the matter is litigated and can be litigated up to and including the Federal Court and Supreme Court of Canada. There will be experts on that issue from the Canada Border Services Agency tomorrow. They will be better situated to respond to the question. The provision for an appeal is built directly into the act, in section 30 or thereabouts.

**Senator Baker:** Yes, it is. I am reading a determination by the Federal Court 2006 involving the Minister of Public Safety Canada that stated the forfeiture was not appealable unless it was a Charter violation. The determination as to whether the person had declared the money and had violated section 12(1) was open to appeal before the court. I will pursue that with further witnesses.

My final question relates to a statement made by Ms. Miles who said that extraordinary measures have to be taken because these are sophisticated, organized crimes. Do we have any background, Mr. Cohen, in respect of the use of tapping emails via the internet internationally? Has a determination been made that it requires a warrant to do so as a violation of section 8 of the Charter? Is such a thing fair game and not considered extremely private and therefore come under protection of the Charter?

**Mr. Cohen:** I am not certain that I understand the question completely. There is provision for the interception of electronic communications, whether they are email or otherwise, under the Criminal Code with respect to domestic matters.

In the Anti-terrorism Act, with the statutory creation of CSE, which had existed before, there was an acknowledgment of the ability of the CSE to be involved in the interception of single- and foreign-based communications coming into Canada. I believe that is a ministerial authorization regime.

You have framed it in terms of internet communication. I am not certain about international internet communications that originate outside the country. However, I believe Part VI of the Criminal Code with respect to the warrant authorization regime could cover it.

**Senator Baker:** Through recent enactments, there is international access to tap into emails that originate from, or are sent to, areas outside Canada.

Is the law different in the U.S.? What the President of the United States got into so much trouble about is not unusual under the legislation that we have in Canada, is it?

**Mr. Cohen:** As I understand the American situation, the controversy that arose there had to do with the fact that the National Security Agency was intercepting without using the rubric statutory authority that was set out under their Foreign

**Le sénateur Baker :** Corrigez-moi si je me trompe, mais je crois que les tribunaux ont décidé que l'appel concerne la déclaration en tant que telle, le fait que l'argent a été déclaré ou non. Vous avez dit qu'il y avait eu des jugements sur la confiscation.

**M. Murphy :** Ce n'est pas l'un de mes principaux champs de compétences juridiques, mais je peux vous dire que cette question peut faire l'objet d'un procès allant jusqu'à la Cour d'appel fédérale et la Cour suprême du Canada. Vous recevrez demain des experts de la question de l'Agence des services frontaliers du Canada. Ils seront mieux placés que moi pour vous répondre. La disposition d'appel est enchâssée dans la loi, aux alentours de l'article 30.

**Le sénateur Baker :** En effet. Je lis un jugement de la Cour fédérale de 2006 mettant en cause le ministre de la Sécurité publique, dans lequel il est dit que la confiscation ne peut pas faire l'objet d'un appel à moins qu'elle ne constitue une violation de la Charte. La décision sur la question de savoir si la personne avait déclaré l'argent et contrevenu au paragraphe 12(1) pouvait faire l'objet d'un appel devant le tribunal. J'y reviendrai avec les témoins.

Ma dernière question porte sur une affirmation de Mme Miles, qui a dit que des mesures extraordinaires avaient été prises parce qu'il s'agit de crimes organisés et technologiquement avancés. Avons-nous des renseignements, monsieur Cohen, sur le captage de courriels sur Internet à l'échelle internationale? A-t-il été décidé qu'il fallait un mandat pour pouvoir le faire sans contrevenir à l'article 8 de la Charte? Est-ce juste ou ces renseignements sont-ils considérés extrêmement privés et sont-ils, par conséquent, protégés par la Charte?

**M. Cohen :** Je ne suis pas certain de comprendre pleinement la question. Il y a une disposition sur l'interception de communications électroniques dans le Code criminel, qu'il s'agisse de courriels ou d'autres choses, qui s'applique à l'échelle nationale.

Dans la Loi antiterroriste, qui établit le rôle du CST, qui existait déjà auparavant, on reconnaît le pouvoir du CST d'intercepter des communications provenant d'une source étrangère unique vers le Canada. Je crois qu'il s'agit là d'un régime d'autorisation ministérielle.

Vous parlez de communications Internet. Je ne sais pas trop quelle est la situation sur les communications Internet internationales qui viennent de l'extérieur du pays. Cependant, je crois que la partie VI du Code criminel concernant le régime d'autorisation de mandats s'appliquerait dans ce contexte.

**Le sénateur Baker :** Des dispositions juridiques récentes autorisent le captage de courriels internationaux venant de l'extérieur du Canada ou envoyés à l'extérieur du Canada.

La loi est-elle différente aux États-Unis? La situation qui a causé tant de soucis au président des États-Unis n'a rien d'exceptionnel dans le contexte juridique canadien, n'est-ce pas?

**M. Cohen :** Si je comprends bien la situation des États-Unis, la controverse est née du fait que l'Agence de sécurité nationale des États-Unis a intercepté des communications sans obtenir l'autorisation prescrite dans la Foreign Intelligence Surveillance

Intelligence Surveillance Act. I am not an expert but their statute might resemble the Canadian authorities that CSE or others operate under. There was a practice, presumably pursuant to presidential authority, going on outside the statutory umbrella and under a different punitive arrangement based upon presidential or executive authority.

I am not an expert on American law, in that sense.

**Senator Baker:** Similar authority is given to the minister in cases of the terrorism act in Canada.

**Mr. Cohen:** Yes, under CSE statute, if they are engaged in that kind of thing, it would be given.

**Senator Moore:** Provided they have reasonable grounds to believe so.

**The Deputy Chairman:** What is the CSE statute to which you referred?

**Mr. Cohen:** I am referring to the Canadian Security Establishment. Pursuant to the Anti-terrorism Act, that particular entity was placed on a statutory foundation in Canada.

**Senator Baker:** It covers emails.

**Mr. Cohen:** I am not purporting to answer in that way.

**Senator Massicotte:** Just for all of us, could you summarize your right to intercept phone calls, emails or mail, nationally and internationally, without court order?

**Mr. Cohen:** My expertise is in the area of the application of the Charter to criminal law.

**Senator Massicotte:** A layman's summary for the public would be beneficial.

**Mr. Cohen:** Our criminal statutes place the requirement on the authorities, whether in national security matters or otherwise, to have prior authorization, whether by way of warrant or by way of an authorization under wiretapping statutes, before they can go about intercepting any form of electronic communication.

The exception I have referred to deals with activities that cover a much narrower band of CSE with respect to particular forms of international communications. A form of ministerial authorization authorizes those activities.

**Senator Massicotte:** If somebody from Canada calls England or France or the Cayman Islands, there is no or nominal risk that he is being intercepted and heard by some Canadian or foreign government.

**Mr. Cohen:** I have not said that. It would depend on whether there had been an authorization obtained in Canada.

**Senator Massicotte:** The Canadian government cannot intercept compared to some other countries, I gather.

Act. Je ne suis pas un spécialiste de la question, mais leur loi ressemble probablement aux dispositions qui régissent le CST et les autres au Canada. Ces activités relevaient probablement de l'autorité présidentielle, elles se déroulaient hors du cadre législatif habituel et étaient assujetties à un régime punitif différent, découlant de l'autorité présidentielle ou exécutive.

Je ne suis pas un expert du droit étasunien sous cet aspect.

**Le sénateur Baker :** Un pouvoir semblable est accordé au ministre dans les cas touchant la loi sur le terrorisme au Canada.

**M. Cohen :** Oui, pour ce qui est de la loi du CST, si des activités de ce genre sont en cause, un tel pouvoir serait octroyé.

**Le sénateur Moore :** Pour autant qu'on ait des motifs raisonnables de croire qu'il en est ainsi.

**Le vice-président :** Quelle est cette loi du CST à laquelle vous faites allusion?

**M. Cohen :** C'est celle qui régit le Centre de la sécurité des télécommunications. Conformément à la Loi antiterroriste, cette entité s'est vu accorder un fondement législatif au Canada.

**Le sénateur Baker :** Elle s'applique aussi aux courriels?

**M. Cohen :** Ce n'est pas une question à laquelle je peux répondre.

**Le sénateur Massicotte :** Pour que nous comprenions tous un peu mieux, pourriez-vous nous expliquer brièvement en quoi consiste votre droit d'intercepter des appels téléphoniques, des courriels ou du courrier, tant au pays qu'à l'échelle internationale, sans ordonnance d'un tribunal?

**M. Cohen :** Je suis spécialisé dans le domaine de l'application de la Charte au droit criminel.

**Le sénateur Massicotte :** Il serait bon que vous nous fassiez un résumé en termes simples pour le public.

**M. Cohen :** En vertu de nos lois criminelles, ce sont les autorités en place, qu'il s'agisse ou non de questions de sécurité nationale, qui sont tenues d'obtenir les autorisations préalables nécessaires, que ce soit sous forme d'un mandat ou d'une autorisation en application des lois régissant l'écoute clandestine, avant de pouvoir intercepter des communications électroniques sous quelque forme que ce soit.

L'exception dont j'ai parlé se limite aux activités s'inscrivant dans un spectre beaucoup plus étroit du mandat du CST, relativement à des formes bien précises de communications internationales. Ces activités sont rendues possibles par une autorisation ministérielle.

**Le sénateur Massicotte :** Si une personne se trouvant au Canada téléphone en Angleterre, en France ou encore aux Îles Cayman, il y a très peu de risques, voire absolument aucun, que sa communication soit interceptée et écoutée par le gouvernement canadien ou un quelconque gouvernement étranger.

**M. Cohen :** Ce n'est pas ce que j'ai dit. Tout dépend si une autorisation à cet effet a été obtenue au Canada.

**Le sénateur Massicotte :** Si je comprends bien, le gouvernement canadien est limité en ce sens par rapport aux autres pays.

**Mr. Murphy:** Under Part VI of the Criminal Code, section 184, it is a criminal offence to intercept a private communication where there is a reasonable expectation of privacy. If that communication is by any electronic or acoustical means of private communication, if you intercept it without a judicial authorization, you have committed a criminal act.

**Senator Massicotte:** Is it a criminal act even if the communication is intercepted in international air or waters?

**Mr. Murphy:** If you have intercepted it in Canada by any other means other than through a judicial authorization, you have committed a criminal act.

**Senator Massicotte:** Is our Canadian government involved in intercepting phone calls off Canadian soil?

**Mr. Murphy:** I do not know.

**The Deputy Chairman:** Do you still have a place in the Cayman Islands, senator?

**Senator Meighen:** I have only one area upon which I would like more information. I am wading through the acronyms, which put the military to shame. I confess that I am getting a little lost.

Ms. Miles, one of the problems going back to post 9/11 days was the left hand and right hand not communicating in the United States. They acknowledge that problem.

I am wondering here whether we have too many cooks in this broth, whether you have the right cooks in the broth, and whether, even with the NCC, you are satisfied that the flow of information from one group to another is not only unimpeded but encouraged. If it is not, each group will go around in circles and we will not achieve the ultimate end that we all desire, which is to prohibit these activities, always within the extent permitted by law. Would you elaborate a bit on what you said in your opening statement?

**Ms. Miles:** I will only speak to the area I know. When we work in the NCC, we bring together prosecutors and law enforcement, and our colleagues the Department of Justice are there as well. When we look at this particular mandate, we ask what we can do at a policy level to strengthen our tools against organized crime. We recognized that we have to have stronger partnerships, the will to understand one another, and we have to have the culture to share what information we do have within the limits of the law.

The particular working group that I refer to does exactly that. With FINTRAC working with law enforcement, the RCMP and other law enforcement partners, it can better explain what it is doing, law enforcement can better explain what it is doing, and

**M. Murphy :** En vertu de la partie VI du Code criminel, article 184, quiconque intercepte une communication privée commet une infraction criminelle lorsqu'il existe une attente raisonnable de protection de la vie privée. Quel que soit le moyen électronique ou acoustique utilisé pour cette communication privée, si vous l'interceptez sans autorisation légale, vous vous rendez coupable d'une infraction criminelle.

**Le sénateur Massicotte :** Y a-t-il également infraction criminelle lorsque la communication est interceptée dans l'espace aérien ou sur les eaux internationales?

**M. Murphy :** Si une communication est interceptée au Canada sans qu'une autorisation légale n'ait été obtenue, il y a infraction criminelle.

**Le sénateur Massicotte :** Est-ce que le gouvernement canadien intercepte des conversations téléphoniques à l'extérieur de son territoire?

**M. Murphy :** Je ne sais pas.

**Le vice-président :** Avez-vous encore votre propriété aux Îles Cayman, sénateur?

**Le sénateur Meighen :** Il y a seulement un point sur lequel je voudrais davantage d'éclaircissements. J'essaie de débrouiller tous ces acronymes, ce qui est un peu gênant pour le militaire en moi. Je dois avouer que je suis légèrement perdu.

Madame Miles, si on en revient aux suites du 11 septembre aux États-Unis, l'un des problèmes était l'absence de communication entre la main gauche et la main droite. Les Américains ont reconnu ce problème.

Je me demande si le trop grand nombre de chefs ne risque pas de gêner la sauce, si nous avons les chefs compétents en cuisine et si vous êtes d'avis, même à l'intérieur du CNC, que l'échange d'information entre les différents groupes est non seulement libre de toute entrave, mais aussi encouragé. Sinon, chacun de ces groupes va se retrouver à tourner en rond et nous n'obtiendrons pas le résultat souhaité par tous, c'est-à-dire empêcher ces activités, toujours dans les limites de ce que la loi nous autorise à faire. Pourriez-vous nous donner plus de détails sur ce que vous avez dit dans votre déclaration préliminaire?

**Mme Miles :** Je vais vous parler seulement du secteur que je connais bien. Notre comité national de coordination permet de conjuguer les efforts des procureurs, des forces de l'ordre et de nos collègues du ministère de la Justice. Dans l'examen du mandat dont nous discutons ici, nous nous sommes interrogés sur les mesures stratégiques que nous pouvions prendre en vue d'améliorer les outils disponibles dans la lutte contre le crime organisé. Nous avons convenu que nous devons compter sur des partenariats plus solides, sur une volonté de compréhension mutuelle et sur une culture favorisant l'échange des renseignements en notre possession, dans les limites permises par la loi.

C'est exactement ce que fait le groupe de travail dont je parle. Comme le CANAFE collabore avec les autorités policières, la GRC et d'autres partenaires chargés de l'application de la loi, il est davantage en mesure d'expliquer ce qu'il fait, les forces de

then they can get down to practical levels and work within the limits of the law to exchange important information. For instance, the RCMP can tell them how to put together specific information in a strategic way that will produce leads in terms of specific investigations.

It may be a small thing, but we are making progress by encouraging the groups to get together and talk and to think about how they can work together within the limits of the law.

**Senator Meighen:** I take your caution that it must be within the limits of the law. Whose responsibility would it then be, and to whom would they go, if there aspects of the law they felt were preventing them from accomplishing the assigned tasks? It may or may not be that the authority would agree to propose to change the law. I think back to the consultation paper of the Department of Finance, which suggested the ability of the Canada Border Services Agency to share seizure information with Canada Revenue Agency must be improved. I am not sure whether that is cultural or legal, but sticking with the legal aspect, whose job is it to say, "Look, there is a legal impediment here that makes the sharing of information and the accomplishment of our task extremely difficult. Can we do something about it?"

**Ms. Miles:** I will tell you that the Department of Finance very ably leads an ADM committee that looks at this act and all aspects of this act, including the sharing of information. Finance has had extensive consultations, in addition to this consultation paper, with law enforcement across the country. Law enforcement does bring to them their ideas about how we can better work together under the existing law and perhaps areas where they believe the law could be strengthened or expanded. A governance group looks at these issues.

**Senator Meighen:** Do they do that proactively or reactively? Since it is the Department Finance, I presume that once they get a consensus, they have to go to the Department of Justice, and on it goes.

**Mr. Saint-Denis:** It is a bit of both. If you are talking about this specific legislation, the initial point of contact is the Department of Finance. The Minister of Finance is noted as the authority responsible for the act. After that, there is a process whereby if the Department of Finance has identified by law enforcement a particular problem, it would look at possible solutions. If the process involves amendments to the act, they may deal with the Department of Justice, depending on the nature of the amendments they are seeking. Are they in the area of criminal law, for instance? Do they involve Charter implications, or are they strictly things for which the Department of Finance has sole responsibility and management?

In the end, depending on the issue and depending on who has raised the problem and so on, either it will be strictly a Department of Finance show, if you wish, or else it will be a

l'ordre peuvent-elles aussi mieux expliquer leurs activités, ce qui permet à tous de travailler à des niveaux plus concrets et d'échanger des renseignements importants à l'intérieur des limites établies par la Loi. Par exemple, la GRC peut leur indiquer de quelle façon recueillir des renseignements précis de manière stratégique, ce qui permettra d'établir des pistes à suivre pour différentes enquêtes.

Ce n'est peut-être pas grand-chose, mais nous réalisons des progrès en encourageant les groupes à travailler ensemble pour discuter et réfléchir à la manière dont ils peuvent conjuguer leurs efforts dans les limites de la Loi.

**Le sénateur Meighen :** Je prends bonne note de votre restriction quant aux limites de la Loi. Qui serait alors responsable et à qui s'adresserait-on, si ces groupes estimaient que certains aspects de la loi les empêchent d'accomplir les tâches qui leur sont confiées? L'autorité responsable ne sera pas nécessairement d'accord pour proposer un changement à la Loi. Je pense notamment au document de consultation du ministère des Finances qui laissait entendre qu'il devrait être plus facile pour l'Agence des services frontaliers du Canada d'échanger des renseignements sur les saisies avec l'Agence du revenu du Canada. Je ne sais pas trop si c'est un problème de culture ou de lois, mais si je m'en tiens à ce dernier aspect, qui doit se lever pour dire : « Il y a un obstacle juridique qui rend extrêmement difficile l'échange d'information et l'accomplissement de notre tâche. Peut-on faire quelque chose à ce sujet? »?

**Mme Miles :** Je peux vous dire que le ministère des Finances dirige de main de maître un comité de SMA qui examine cette loi sous toutes ses coutures, et notamment au chapitre de l'échange de renseignements. En plus du document mentionné, le ministère des Finances a tenu de vastes consultations auprès des forces de l'ordre de tout le pays. Les autorités policières ont exprimé leur point de vue sur les mesures à prendre pour mieux travailler dans le cadre de la loi en vigueur et soumis quelques idées quant à l'amélioration ou à l'élargissement de cette Loi. Un groupe directeur se penche actuellement sur ces questions.

**Le sénateur Meighen :** S'agit-il d'une action proactive ou réactive? Comme on parle du ministère des Finances, je présume qu'une fois qu'un consensus est dégagé, on doit s'adresser au ministère de la Justice, et la roue continue.

**M. Saint-Denis :** C'est un peu des deux. Si on parle de la loi qui nous intéresse, le point de contact initial est le ministère des Finances qui est désigné comme autorité responsable de cette Loi. Si au fil de l'application de la Loi, le ministère des Finances est saisi d'un problème particulier, il examinera les solutions possibles. S'il devient nécessaire d'apporter des modifications à la Loi, on pourrait s'adresser au ministère de la Justice, selon la nature des changements requis. On peut se demander par exemple si les modifications touchent le droit criminel. Ont-elles des répercussions sur la Charte ou s'agit-il strictement d'aspects pour lesquels le ministère des Finance est l'unique responsable?

Tout bien considéré, selon la question en cause et l'entité qui l'a soulevée notamment, cela pourrait être strictement l'affaire du ministère des Finances, ou il pourrait s'agir d'un problème

group problem where the Department of Finance will consult with the Department of Justice, the RCMP or whomever. Eventually, you will end up with a solution to the problem. As I say, it will be an amendment or something else.

**Senator Meighen:** I cannot help but wonder whether it would not have been better for the Public Safety and Emergency Preparedness Canada to take the lead on this rather than the Department of Finance, but that is not for us to decide.

**The Deputy Chairman:** Senator Meighen, it needs to be said how grateful we are to you for the question and for raising it the way you did. It should be said to the witnesses and the other folks in the room. Through committees that senators sit on, such as Standing Senate Committee on National Security and Defence, the Standing Senate Committee on Energy, Environment and Natural Resources and other committees, such as this one, we are finding that Canada has the tools to do things. There is a multiplicity of laws on our books, and we are finding in our sober second thought roles that things that were intended to be done by all these laws are not being done.

It flows naturally from what Senator Meighen said because we are finding gaps in the report on the statute under review tonight, in our review of CEPA, which is the framework environment protection law, and in some of the initiatives about border safety that are under examination by the Standing Senate Committee on National Security and Defence. We are finding that there are big gaps everywhere. It is not because we do not have the legislative authority to fill those gaps. By the time people get together to make a decision about who is responsible to act in a particular case, the crooks have slipped through the net.

I am not expecting an answer, but I think I fairly reflect the view of senators on both sides of the chamber. It is a concern that is developing. You might want to keep that in mind as we go forward, and I know the chairman and I have been discussing how we might treat this in our report.

Senator Baker, you are not a regular member of this committee, but you are active and an astute member of other committees. Do you agree?

**Senator Baker:** I agree with Senator Meighen that there does not appear to be good communications with the Canada Revenue Agency.

When a judgment is made that there are proceeds of crime in any amount of money, would the Canada Revenue Agency take that report and decide that the person owes income tax based on that charged amount of money? Does the CRA do that or wait until after a determination is made by the court?

commun pour lequel ce ministère devrait consulter celui de la Justice, la GRC et tous les autres intéressés. En bout de ligne, on en arrivera à une solution pour le problème cerné. Comme je l'ai indiqué, ce sera un amendement à la loi ou une autre mesure.

**Le sénateur Meighen :** Je ne peux pas m'empêcher de me demander s'il n'aurait pas été préférable que Sécurité publique et Protection civile Canada assume la responsabilité de ce dossier, plutôt que le ministère des Finances, mais ce n'est pas à nous de décider.

**Le vice-président :** Sénateur Meighen, je dois absolument vous dire que nous vous sommes très reconnaissants de soulever cette question comme vous venez de le faire. C'est un aspect qui doit être porté à l'attention de nos témoins et des autres personnes ici présentes. Au sein des différents comités sénatoriaux comme celui-ci, qu'il s'agisse du Comité permanent de la sécurité nationale et de la défense ou du Comité permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, nous constatons que le Canada possède les outils nécessaires pour réaliser certaines choses. Le Canada compte un grand nombre de lois et notre rôle de second examen objectif nous amène à conclure que certaines des réalisations anticipées en application de ces lois ne se concrétisent tout simplement pas.

Cela découle tout naturellement du commentaire que vient de faire le sénateur Meighen parce que nous mettons au jour certaines lacunes dans le rapport sur la loi à l'étude ce soir, dans notre examen de la LCPE, la loi-cadre sur la protection de l'environnement, et dans certaines autres initiatives concernant la sécurité aux frontières qui sont étudiées par le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense. Nous découvrons des lacunes importantes un peu partout. Le problème ne vient pas de l'absence des pouvoirs législatifs voulus pour combler ces lacunes. Le temps que les gens se consultent pour déterminer qui doit agir dans un cas particulier, les criminels sont déjà passés entre les mailles du filet.

Je ne m'attends pas à obtenir de réponse, mais je crois que mes paroles sont le reflet fidèle du point de vue des sénateurs des deux côtés de la Chambre. C'est une préoccupation de plus en plus importante. Je vous invite donc à en tenir compte dans la poursuite de nos discussions, car c'est un aspect que j'ai déjà abordé avec notre président lorsque nous avons traité de l'approche à adopter dans notre rapport.

Sénateur Baker, vous n'êtes pas un membre régulier de notre comité, mais d'autres comités sénatoriaux peuvent profiter de votre dynamisme et de votre perspicacité. Êtes-vous d'accord?

**Le sénateur Baker :** Je conviens avec le sénateur Meighen que la communication avec l'Agence du revenu du Canada semble déficiente.

Lorsqu'une décision judiciaire est rendue et qu'elle implique des produits de la criminalité quel qu'en soit le montant, l'Agence du revenu du Canada peut-elle décider à partir de là qu'un inculpé doit de l'impôt sur le revenu au titre des sommes en cause? L'ARC procède-t-elle ainsi directement ou attend-elle qu'un tribunal ait tranché?

**Mr. Saint-Denis:** I cannot speak for the Canada Revenue Agency. However, if a court concludes that X amount of money is proceeds of crime, we have the provisions under the Criminal Code to have that property forfeited to the provincial or federal Crown.

The Canada Revenue Agency may or may not take note of that, depending on the situation, and may or may not take action against the individual who might have failed to report the revenues. Perhaps you will have a chance to ask the Canada Revenue Agency. I understand that representatives will be here tomorrow.

**Senator Baker:** Insofar as the forensic accounting that is done under this act as it relates to proceeds of crime, I presume there is communication with the other departments on the result of the forensic auditing done in each particular case?

**Mr. Murphy:** There is an obvious consultation process between law enforcement and CRA in appropriate cases.

The provisions of the act are designed to become a tool to combat money laundering. The combatting of money laundering then brings you to the Criminal Code. The Criminal Code creates the principal money laundering offences. Those money laundering offences are in turn investigated by law enforcement, leading to charges that are in turn prosecuted. For example, since April 1, 2002, the federal prosecution service has been involved in 567 money laundering prosecutions in Canada. Those prosecutions may or may not lead to convictions. Everything depends upon the evidence presented to court. The prosecution itself, obviously, has a disruptive impact upon the person investigated and subject to the prosecution.

The prosecution, if it is successful, could lead to a forfeiture order against the proceeds of crime or against the property related to the crime. That property is then forfeited to the Government of Canada. The Canada Revenue Agency has every right to go after the taxes that may or may not have been paid. That is a separate issue quite distinct and separate from the issue of money laundering and the goal of removing the profits from crime.

In addition to the Criminal Code and the profits of crime through forfeiture under the Criminal Code, five of the provinces have civil forfeiture provisions that can be used effectively in appropriate cases to go after assets, instruments and other activity that is gained from unlawful activities.

It is not just the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act alone. It is that act in consultation and association with a number of other acts that allows the state to go after the profits from criminal activity.

**Mr. Paul Saint-Denis:** Ms. Miles in her presentation referred to Integrated Proceeds of Crime Units, which may be of some interest to you. They are units that are comprised of law enforcement representatives from different agencies, including the Canada Revenue Agency. If they come across a major case

**M. Saint-Denis :** Je ne peux pas répondre au nom de l'Agence du revenu du Canada. Cependant, si un tribunal conclut qu'une somme X est un produit de la criminalité, le Code criminel nous permet de confisquer les biens au profit de la province ou de l'État fédéral.

Selon la situation, il est possible que l'Agence du revenu du Canada tienne compte ou non de cette décision et qu'elle intente ou non des poursuites contre l'individu en cause qui a peut-être omis de déclarer ses revenus. Peut-être pourrez-vous poser la question aux représentants de l'Agence du revenu du Canada que vous allez accueillir demain, je crois.

**Le sénateur Baker :** Lorsqu'il est question de produits de la criminalité, je présume que l'on communique aux autres ministères les résultats de la vérification judiciaire effectuée dans chacun des cas?

**M. Murphy :** Il y a bien évidemment consultation entre les forces de l'ordre et l'ARC lorsque la situation s'y prête.

Les dispositions de la loi sont autant d'outils pour lutter contre le blanchiment d'argent. Les efforts en ce sens vous amènent tout droit à l'application du Code criminel. C'est le Code criminel qui établit les principales infractions en matière de blanchiment de capitaux. Ces infractions font l'objet d'enquêtes par les forces de l'ordre, ce qui donne lieu à des accusations menant à des poursuites. Ainsi, depuis le 1<sup>er</sup> avril 2002, le Service fédéral des poursuites a été impliqué dans 567 poursuites pour blanchiment d'argent au Canada. Ces poursuites peuvent déboucher ou non sur des inculpations. Tout dépend de la preuve présentée au tribunal. Il est bien évident que la poursuite en elle-même a des répercussions néfastes pour la personne sous enquête qui en fait l'objet.

Si elle est fructueuse, la poursuite peut donner lieu à une ordonnance de confiscation à l'égard des produits de la criminalité ou des biens qui y sont reliés. Ces biens sont alors confisqués au profit du gouvernement du Canada. L'Agence du revenu du Canada a alors parfaitement le droit d'essayer de récupérer les impôts qui n'ont pas nécessairement été payés. Il s'agit d'une question distincte, totalement parallèle à celle du blanchiment d'argent et à l'objectif de confisquer les fruits de la criminalité.

En plus du Code criminel et de ses dispositions permettant la confiscation des produits de la criminalité, cinq provinces disposent de clauses civiles pouvant être utilisées à bon escient pour récupérer des actifs, instruments et autres biens obtenus grâce à des activités illicites.

Donc, la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes n'est pas le seul instrument utilisé. Plusieurs autres lois, appliquées concurremment avec celle-ci, permettent à l'État de saisir les produits de la criminalité.

**M. Saint-Denis :** Mme Miles a fait allusion, dans son exposé, aux unités mixtes des produits de la criminalité, un sujet qui pourrait vous intéresser. Ces unités regroupent des représentants de divers organismes d'application des lois, y compris de l'Agence du revenu du Canada. Si elles tombent sur cas majeur qui

that has CRA implications, it is possible for CRA to be informed of the situation and to take appropriate action either after or in parallel with whatever investigation and prosecution occurs.

**Senator Baker:** When the proceeds of crime are part of your charge, normally a forensic audit takes place, and the CRA sends the person a bill before prosecution, not after prosecution. That is the normal way that the Criminal Code operates in the specific cases.

Under this particular act, when money is seized at the border, as I imagine in the majority of cases where a customs officer seizes money, the law says \$10,000, the seizure is made, and then a determination is made as to whether or not it could be connected with proceeds of crime. I suppose that would have to wait for charges being laid in order for the person to claim back any of that money. If no charges are laid, would the person automatically get back his or her money?

**Mr. Murphy:** On a cross-border seizure, under Part 2 of the Proceeds of Crime, (Money Laundering) and Terrorist Financing Act, the person has a right to apply to get back his or her money at all times and has a right to go to court if he or she is unsuccessful. That is separate and distinct from a criminal investigation that might ensue that might lead to law enforcement going after the same money, freezing or restraining the same money and preventing the individual from accessing and dissipating his or her money for the purposes of the criminal investigation. Then you get into some fairly technical provisions under Part XII.2 of the Criminal Code, specifically, section 462.34 that does give the person whose money has been seized or restrained a right to apply to court to get his or her money for business, personal and living expenses until forfeiture.

**Senator Baker:** It includes legal expenses.

**The Deputy Chairman:** It is interesting to note that when this legislation was moving through the parliamentary process some cynics suggested that the real goal was not to stop money laundering and terrorism but, rather, tax evasion.

**Senator Moore:** Ms. Miles, you are the Director General responsible for law enforcement and border strategies, and Mr. Deacon is Director General for the national security policy directorate. You said that your two branches are non-funded partners. What does that mean?

**Ms. Miles:** It means that we do not get our resources from this particular initiative, but because of our interest, particularly in organized crime and anti-terrorism, we participate as partners in this initiative. We bring the Department of Public Safety perspective to this overall initiative, but we receive no funding from it.

**Senator Moore:** You do not receive funding from the initiative.

concerne l'ARC, elles peuvent en saisir l'Agence, qui prendra les mesures nécessaires une fois l'enquête terminée et les poursuites engagées, ou en marge de celles-ci.

**Le sénateur Baker :** Lorsque des produits de la criminalité sont en cause, on procède habituellement à une vérification judiciaire, et l'ARC envoie un avis à la personne concernée avant que des poursuites ne soient engagées. C'est ce que prévoit le Code criminel.

En vertu de la loi, lorsque des devises d'une valeur de 10 000 \$ sont saisies à la frontière, dans la majorité des cas, par un agent des douanes, il faut déterminer si cet argent est tiré ou non d'activités criminelles. J'imagine qu'il faut attendre que des accusations soient portées avant que la personne ne puisse réclamer les fonds. Lorsqu'aucune accusation n'est portée, est-ce que la personne récupère automatiquement l'argent?

**M. Murphy :** Concernant les saisies transfrontalières, aux termes de la Partie 2 de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, la personne peut présenter une demande en vue de récupérer son argent et s'adresser aux tribunaux si ses efforts ne portent pas fruit. Cette démarche n'a rien à voir avec l'enquête criminelle qui pourrait s'ensuivre et amener les autorités chargés de l'application des lois à saisir ou bloquer l'argent afin d'empêcher la personne d'y avoir accès et de l'utiliser. On touche ici à des dispositions assez techniques de la partie XII.2 du Code criminel, notamment l'article 462.34, qui autorise la personne dont l'argent a été saisi ou bloqué de s'adresser aux tribunaux afin de récupérer l'argent et ainsi faire face à ses dépenses commerciales, personnelles et courantes.

**Le sénateur Baker :** Et payer ses frais juridiques.

**Le vice-président :** Il est intéressant de noter que, lorsque cette mesure législative a fait l'objet d'un examen parlementaire, certains cyniques ont laissé entendre que l'objectif premier de la loi était de mettre un terme non pas au blanchiment d'argent et aux activités terroristes, mais plutôt à l'évasion fiscale.

**Le sénateur Moore :** Madame Miles, vous êtes la directrice générale du secteur de l'application de la loi et des stratégies frontalières. Monsieur Deacon, vous êtes le directeur général de la sécurité nationale. Vous avez dit que vos deux secteurs sont des partenaires non financés. Qu'entendez-vous par là?

**Mme Miles :** Nous ne recevons aucun financement dans le cadre de cette initiative précise. Toutefois, en raison de l'intérêt que nous portons à ce dossier, notamment aux activités criminelles et à la lutte antiterroriste, nous participons en tant que partenaires à ce programme. Nous collaborons avec le ministère de la Sécurité publique, mais nous ne recevons aucun financement de lui.

**Le sénateur Moore :** Vous ne recevez aucun financement de cette initiative.

**Ms. Miles:** To be more specific, in the portfolio of public safety two major agencies receive funding in order to further the aims of this act, the Canada Border Services Agency and the RCMP, both of whom will speak to you tomorrow.

**Senator Moore:** The National Initiative to Combat Money Laundering is comprised of your two directorates plus the two you just mentioned that we will hear from tomorrow?

**Ms. Miles:** The agency that deals with seizures of laundered money along the border is the Canada Border Services Agency, which is part of the portfolio of Public Safety. The RCMP, our major federal law enforcement agency, is also part of Public Safety and Mr. Deacon and I are part of the Department of Public Safety. Our department has a major coordination role among the agencies, and we serve the Minister of Public Safety.

We have what we call a large portfolio comprised of a department and many different agencies.

**Senator Moore:** Thank you.

[Translation]

**Senator Massicotte:** I do not know which one of you will be able to answer my question. It is no secret to any one of us that billions of dollars associated with organized crime are laundered every year. Under the current legislation, any property or assets tied to organized crime or money laundering operations can be confiscated if this can be proven in court. Out of curiosity, can you give me an idea of the overall value, within \$10 million or \$100 million, of the property or assets seized over the past 12 months, pursuant to the provisions of the existing legislation?

[English]

**Mr. Murphy:** It is extremely difficult to give a dollar value, even *grosso modo*, because we have dual jurisdiction in Canada. I described 567 cases of money laundering that the Attorney General of Canada's federal prosecution service prosecuted. There are 10 prosecution services in Canada in the provinces.

**Senator Massicotte:** How many are done by the federal government?

**Mr. Murphy:** I can speak about the net amount available for sharing after all prosecutions. I believe it is approximately \$25 million.

**Senator Massicotte:** Is that a lot?

**Mr. Murphy:** That is a significant amount money because it is after all costs are paid — all costs to manage the property, all costs of returning assets to individuals for business, and living and legal expenses, and it does not reflect or bear any relation to the

**Mme Miles :** De façon plus précise, le portefeuille de la Sécurité publique regroupe deux grands organismes qui reçoivent du financement dans le but de favoriser l'atteinte des objectifs de la loi : il s'agit de l'Agence des services frontaliers du Canada et de la GRC, qui vont tous deux comparaître devant le comité, demain.

**Le sénateur Moore :** L'Initiative nationale de lutte contre le blanchiment d'argent regroupe vos deux directions et les deux autres organismes que nous allons rencontrer demain?

**Mme Miles :** Les saisies transfrontalières des capitaux blanchis relèvent de l'Agence des services frontaliers du Canada, qui fait partie du portefeuille de la Sécurité publique. La GRC, principal organisme d'application de la loi au niveau fédéral, en fait également partie. M. Deacon et moi travaillons tous les deux pour le ministère de la Sécurité publique, qui joue un rôle de coordination majeur entre les divers organismes. Nous sommes placés sous l'autorité du ministre de la Sécurité publique.

Nous avons un portefeuille imposant qui regroupe un ministère et de nombreux organismes différents.

**Le sénateur Moore :** Merci.

[Français]

**Le sénateur Massicotte :** Je ne sais pas qui de vous est en position de pouvoir répondre à ma question. Nous savons tous que, certainement, on compte en milliards de dollars par année les sommes d'argent qui font l'objet de blanchiment et qui sont reliées au crime organisé. Aux termes de la loi actuelle, il existe un droit de confiscation de tout biens ou actifs reliés aux transactions pour lesquelles il a été démontré devant un tribunal qu'elles relevaient d'activités liées au crime organisé ou au blanchiment d'argent. Par curiosité, pouvez-vous nous dire la valeur des biens ou actifs qui ont été confisqués dans les 12 derniers mois, en application de la loi existante, à 10 ou 100 millions de dollars près?

[Traduction]

**M. Murphy :** Il est extrêmement difficile de chiffrer, même de façon approximative, les actifs qui ont été confisqués, en raison de l'existence d'une double compétence au Canada. Comme je l'ai déjà mentionné, le service fédéral des poursuites, qui relève du Procureur général du Canada, a intenté 567 poursuites relatives à des infractions de blanchiment d'argent. Il y a dix services provinciaux de poursuites au Canada.

**Le sénateur Massicotte :** Combien de cas ont été traités par le gouvernement fédéral?

**M. Murphy :** Le montant net, une fois terminées les poursuites judiciaires, est de 25 millions de dollars environ.

**Le sénateur Massicotte :** Est-ce beaucoup?

**M. Murphy :** Oui, parce que c'est ce qui reste une fois toutes les dépenses payées — tous les coûts liés à l'administration des biens, à la restitution des actifs afin de permettre aux personnes visées de faire face à leurs dépenses commerciales et courantes et de payer



cost of property that is under existing management for existing cases. When 500 cases are being prosecuted, they are not prosecuted within six months.

[*Translation*]

**Senator Massicotte:** In terms of the cases handled in 2005, you peg the overall value of seized assets between \$25 million and \$29 million, excluding legal costs. Is that correct? Oddly enough, I would have estimated the value of organized criminal activity in Canada in the hundreds of millions, perhaps even at one or two billion. Do we have any idea of the dollar value associated with organized crime? I would have thought it was around \$1 billion.

[*English*]

**Mr. Murphy:** I attempt to avoid estimating the amount of money being laundered. I recently filled out my census form and my income tax return, and I did not lie. Criminals have a habit of not telling people what they are doing.

In my opinion, it is wrong to attempt to estimate the amount of money criminals are making and laundering. People are committing crimes for money. The goal of Part XII.2 of the Criminal Code is to go after that money, disrupt the criminals, if possible, and, if successful, forfeit as much of that money as possible.

**Ms. Miles:** We do not have the numbers with us today, but we could provide in written format the information that we have, particularly with respect to integrated proceeds of crime, that is, the amount of assets that we draw from law enforcement and prosecution actions.

**The Deputy Chairman:** If you could send it to our clerk, that would be appreciated.

Today's hearing illustrates that this subject is difficult to deal with in two short hearings. I would request the gentlemen from the Department of Justice to provide us with an overview of how the act is working and any points that you think are relevant. We could have gone on questioning you for four hours tonight based on our research documents. It is very helpful to have your advice.

Mr. Murphy, your last comment was very telling. Those of us who are lawyers can empathize with what you said, but we have a duty to make this review a useful one in order that we can help the people from the Department of Finance come up with better and more streamlined legislation that might address some of the overlapping problems as well as the other obvious ones such as how to get lawyers into the net and how to be more consistent with our trading partners in our various activities.

You do not have to do this, but I am offering you the opportunity to give you the benefit of a document that would synthesize the views of the Department of Justice on this act.

leurs frais juridiques. Ce montant ne tient pas compte des coûts liés aux biens administrés en vertu des cas existants. On ne peut pas traiter 500 affaires en six mois.

[*Français*]

**Le sénateur Massicotte :** Pour ce qui est des cas traités en 2005, vous dites que c'est entre 25 et 29 millions de dollars, net des dépenses de procédures juridiques, n'est-ce pas? C'est curieux, j'aurais plutôt pensé qu'on pouvait chiffrer en centaines de millions, voire autour de un milliard ou deux, le niveau d'activité du crime organisé au Canada. A-t-on une idée du niveau du crime organisé? Pour ma part j'aurais volontiers spéculé qu'il se situait autour d'un milliard de dollars.

[*Traduction*]

**M. Murphy :** J'hésite à chiffrer le montant d'argent qui est blanchi. Les renseignements que j'ai fournis récemment dans mon formulaire de recensement et ma déclaration d'impôt sont véridiques. Les criminels ont l'habitude de ne pas dire ce qu'ils font.

À mon avis, on a tort d'essayer de chiffrer le montant d'argent que les criminels blanchissent. Les gens commettent des crimes pour se procurer de l'argent. L'objet de la partie XII.2 du Code criminel est de récupérer cet argent, de faire obstacle aux activités des criminels si possible et, si nos efforts portent fruit, de confisquer la plus grande part de cet argent.

**Mme Miles :** Nous n'avons pas les chiffres sous la main, mais nous pouvons vous fournir les renseignements que nous avons par écrit, surtout ceux qui ont trait aux produits intégrés de la criminalité, c'est-à-dire les actifs que nous saisissons en application de la loi et dans le cadre des poursuites.

**Le vice-président :** Je vous demanderais d'envoyer ces renseignements à notre greffier.

La réunion d'aujourd'hui montre à quel point il est difficile de faire le tour de la question en deux brèves séances. J'aimerais que les représentants du ministère de la Justice nous donnent un aperçu de l'efficacité de la loi et qu'ils abordent tout autre point qu'ils jugent pertinents. Nous aurions pu continuer à vous poser des questions pendant quatre heures en nous fondant sur les documents de recherche qui nous ont été fournis. Vos conseils, en tout cas, nous sont très utiles.

Monsieur Murphy, votre dernier commentaire est fort révélateur. Ceux d'entre nous qui exerçons le métier d'avocat comprennent parfaitement bien ce que vous dites. Toutefois, nous avons le devoir de faire en sorte que notre examen aide les responsables du ministère des Finances à mettre au point une mesure législative plus efficace et plus simple, une mesure qui va permettre d'éliminer les chevauchements et de régler tout autre problème assez évident, comme, par exemple, le rôle joué par les avocats et l'harmonisation de nos activités avec celles de nos partenaires commerciaux.

Vous n'êtes pas obligé de le faire, mais j'aimerais bien que vous nous fournissiez un document qui résume le point du ministère de la Justice concernant cette loi.

**Mr. Saint-Denis:** We are involved in this act from the tail-end perspective. We will prosecute money launderers after they have been identified, either through the operations of FINTRAC or through police investigations independent of information from FINTRAC.

The operation of this legislation is not directly our concern. Obviously, the question of how lawyers should be covered is of some interest to us in terms of Charter concerns and the like. However, for the overall operation for this legislation I think you have to look to the Department Finance, FINTRAC, and perhaps to the RCMP, those who are responsible for the day-to-day operation and use of this legislation. I am not sure that we would be able to provide you with meaningful commentary on this legislation beyond that.

**The Deputy Chairman:** I thought you might say that. I simply wanted to make that offer to you because at the tail-end of the chain of events that leads to prosecutions you still need to have the necessary legislative tools. If you simply resort to the offences as delineated in the Criminal Code, the Income Tax Act or wherever the offences are defined, and you have no problems conducting the prosecutions, that is fine. We will assume that from your point of view everything is just fine. If it is not, your input would be helpful.

The committee adjourned.

---

OTTAWA, Thursday May 18, 2006

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:45 a.m. to examine the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act (S.C. Chapter 17), pursuant to section 72 of the act.

Senator W. David Angus (*Deputy Chairman*) presiding.

[*Translation*]

**The Deputy Chairman:** I would like to welcome all of you to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

[*English*]

My name is David Angus and I am from Montreal. I am the Deputy Chairman of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. Our chairman, Senator Grafstein, is abroad this week and we are muddling through as best we can in his absence.

Our committee has been mandated by the Senate to undertake a review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) Act and Terrorist Financing Act (S.C. 2000, c.17), pursuant to section 72 of that act, which provides for a five-year review.

Yesterday we commenced our hearings. We heard representatives from the Department of Finance and Mr. Carrière from FINTRAC, who is also with us this morning.

**M. Saint-Denis :** Je tiens à préciser que nous intervenons uniquement en bout de ligne. Nous intentons des poursuites contre les blanchisseurs d'argent une fois ceux-ci identifiés, que ce soit par l'entremise du CANAFE ou dans le cadre d'enquêtes policières menées indépendamment des renseignements que possède le CANAFE.

L'application de la loi ne relève pas directement de notre ministère. Bien entendu, le rôle joué par les avocats au regard de la Charte, par exemple, nous intéresse dans une certaine mesure. Toutefois, l'application générale, et au jour le jour, de la loi relève plutôt du ministère des Finances, du CANAFE et peut-être de la GRC. Nous ne sommes pas en mesure de vous fournir des renseignements utiles à ce sujet.

**Le vice-président :** C'est ce que je pensais que vous alliez dire. Je voulais tout simplement vous donner l'occasion de nous fournir votre point de vue, car même si vous intervenez à la toute fin du processus, vous avez besoin d'outils législatifs pour pouvoir intenter des poursuites. Si les infractions définies dans le Code criminel, la Loi de l'impôt sur le revenu ou autre vous suffisent et que vous n'avez aucune difficulté à intenter des poursuites, alors soit. Nous allons partir du principe que la loi, selon vous, ne pose aucun problème. Autrement, vos commentaires nous seraient très utiles.

La séance est levée.

---

OTTAWA, le jeudi 18 mai 2006

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 10 h 45 pour étudier la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (L.C. 2000, chap. 17) conformément à l'article 72 de ladite loi.

**Le sénateur W. David Angus** (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

**Le vice-président :** Je souhaite à tous la bienvenue à notre Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

[*Traduction*]

Je m'appelle David Angus et je viens de Montréal. Je suis le vice-président du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Le président du comité, le sénateur Grafstein, est à l'étranger cette semaine, et nous nous débrouillons tant bien que mal en son absence.

Le Sénat nous a chargés d'examiner la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (L.C. 2000, ch. 17), conformément à l'article 72 de ladite loi, qui prévoit un examen quinquennal.

Nous avons commencé nos audiences sur ce sujet hier. Nous avons alors entendu des représentants du ministère des Finances et M. Carrière du CANAFE, qui est encore avec nous ce matin.

[Translation]

The internal act, the Proceeds of Crime (Money Laundering) Act, was last examined by this committee in June 2000. Therefore, the time has come for Parliament to once again review the legislation. Today marks our second day of hearings on the Act.

[English]

The committee is being filmed by CPAC and is being webcast. Senators from all parts of Canada are participating in this review.

The Banking Committee has a long history of parliamentary review of legislation. As legislators, it is vitally important that we ensure that legislation is operating in the way envisaged by legislators when it was enacted. Given that Canada works as a global partner in making our world a safer and more secure place, it is important to ensure that our anti-money laundering and anti-terrorist financing regime meets our needs and those of our international trading partners and other partners fighting for a free and safe world.

We are pleased to have as witnesses this morning officials from the Office of the Superintendent of Financial Institutions — Nick Burbidge, Senior Director; Keith Martin, Director; and Alain Prévost, General Counsel.

We have witnesses, as well, from FINTRAC, the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada, a body that was set up under the original legislation to receive all the declarations and statutory information pursuant to that legislation. It is a very important organization. From FINTRAC we will hear from Sandra Wing, Senior Deputy Director; and Yvon Carrière, Senior Counsel.

Following that, we will hear a panel of witnesses from the Royal Canadian Mounted Police.

I understand that FINTRAC will speak first. I hope that you will feel free to tell us about any areas in which the act is deficient or where you do not have sufficient resources to do your job as prescribed by the law. This is your opportunity to inform us. We will be very attentive and will do our best to help.

[Translation]

**Sandra Wing, Senior Deputy Director, Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada:** Mr. Deputy Chairman, I am delighted to have this opportunity to address the members of the committee and to speak to you about FINTRAC and the work the Centre is doing.

[English]

I understand the Department of Finance appeared before you yesterday and provided members with an overview of Canada's broader money laundering and anti-terrorist financing regime. Today, I will focus on FINTRAC. I will tell you who we are, what we do and about some of our challenges and opportunities.

[Français]

La loi intérieure, la Loi sur les recyclages des produits sur la criminalité, a été examinée par ce Comité en juin 2000. Il est donc temps pour le Parlement de revoir cette loi. Aujourd'hui marque notre deuxième journée d'audience sur le sujet.

[Traduction]

Notre séance est diffusée par la chaîne parlementaire et sur le Web. Des sénateurs de toutes les régions du Canada participent à cet examen.

Le comité des banques a examiné beaucoup de mesures législatives. Il est crucial pour nous, en tant que législateurs, de nous assurer que la loi fonctionne de la façon envisagée par ceux qui l'ont adoptée. Étant donné que le Canada contribue à faire de notre planète un endroit plus sécuritaire, il importe que le système de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes réponde à nos besoins et à ceux de nos partenaires commerciaux et de nos autres partenaires pour que le monde soit libre et sécuritaire.

Nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui des représentants du Bureau du surintendant des institutions financières : Nick Burbidge, directeur principal, Keith Martin, directeur, et Alain Prévost, avocat général.

Nous recevons également des représentants du CANAFE, le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada, qui a été créé pour recueillir toutes les déclarations et les renseignements financiers, conformément à la loi. C'est un organisme très important. Sandra Wing, sous-directrice principale, et Yvon Carrière, avocat-conseil, sont avec nous ce matin.

Plus tard, nous entendrons un groupe de témoins de la Gendarmerie royale du Canada.

Je crois comprendre que ce sont les représentants du CANAFE qui prendront la parole les premiers. J'espère que vous n'hésitez pas à nous indiquer les lacunes de la loi et les ressources qui vous manquent pour vous acquitter du mandat que la loi vous confère. C'est l'occasion de nous informer. Nous allons vous écouter très attentivement pour essayer de vous aider du mieux possible.

[Français]

**Sandra Wing, sous-directeur principal, Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada :** Monsieur le vice-président, je suis très heureuse de m'adresser aux membres du Comité et de vous parler de CANAFE et du travail que nous effectuons.

[Traduction]

Je crois comprendre que le ministère des Finances a comparu hier devant vous et a donné aux membres du comité un aperçu du système canadien de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes. Aujourd'hui, j'aimerais vous parler du CANAFE. Je vais vous expliquer qui nous sommes, ce que nous faisons et quels sont certains de nos défis et de nos objectifs.

FINTRAC's mandate is to assist in the detection and deterrence of money laundering and terrorist activity financing in Canada and around the world. It is but one of many key partners in Canada's broad anti-money laundering, anti-terrorist financing regime.

In addition to our federal partners, there are many provincial, municipal and private industry players, all of whom play a critical role. We are Canada's financial intelligence unit. We receive and analyze financial transaction and other information, and provide financial intelligence to law enforcement and investigative agencies, as well as foreign financial intelligence units.

We operate at arm's length from those agencies to which we disclose financial intelligence. This independence ensures balance between the need to safeguard the privacy of personal financial information and the investigative needs of law enforcement and security agencies.

Our legislation places obligations on deposit-taking institutions, accountants, casinos, money services businesses and foreign exchange dealers, securities dealers, life insurance companies, and real estate brokers and agents. These entities must report to FINTRAC suspicious transactions regardless of their dollar value, cash deposits of \$10,000 or more, wire transfers into or out of Canada of \$10,000 or more, and terrorist property holdings.

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 CBSA, and FINTRAC also receives from them reports of any currency seizures.

We are required to analyze all of this information. FINTRAC receives about 1 million financial transaction reports per month. More than 99 per cent of these reports are received electronically. FINTRAC's analysis of these transactions can be initiated in a variety of ways, but whatever the starting point, analysts search through the centre's database using specially designed technological tools to uncover patterns of suspect transactions. When, as a result of the analysis, FINTRAC has reasonable grounds to suspect that the information would be relevant to the investigation or prosecution of a money laundering or terrorist activity financing offence, the centre must make a disclosure to the appropriate police force.

In cases where there are reasonable grounds to suspect a threat to the security of Canada, including terrorist activity financing, FINTRAC must disclose to the Canadian Security Intelligence

Le CANAFE a pour mandat de faciliter la détection et la dissuasion du blanchiment d'argent et du financement des activités terroristes au Canada et partout dans le monde. Le centre est l'un des nombreux partenaires du système canadien de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes.

En plus de nos partenaires fédéraux, nous avons de nombreux partenaires aux niveaux provincial et municipal et dans le secteur privé qui jouent tous un rôle essentiel. Le CANAFE est l'unité du renseignement financier du Canada. Nous recevons et analysons des renseignements financiers et autres sur les opérations financières et, le cas échéant, nous les communiquons aux organismes d'application de la loi et d'enquête ainsi qu'aux services étrangers du renseignement financier.

Nous sommes indépendants des organismes à qui nous communiquons les renseignements financiers. Cette indépendance assure un équilibre entre le besoin de protéger les renseignements financiers personnels et les besoins des organismes d'application de la loi et de sécurité dans le cadre de leurs enquêtes.

Les entités déclarantes assujetties à notre loi sont les institutions de dépôt, comme les banques et les coopératives d'épargne et de crédit, les comptables, les casinos, les entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables, les courtiers de change, les courtiers en valeurs mobilières, les compagnies d'assurance-vie, les courtiers et les agents immobiliers. Ils doivent déclarer au CANAFE les opérations douteuses peu importe leur valeur, les dépôts en espèces de 10 000 \$ ou plus, les téléversements transmis à l'extérieur du Canada ou reçus de l'étranger de 10 000 \$ ou plus et les biens appartenant à des groupes terroristes.

De plus, toute personne traversant la frontière doit déclarer à l'Agence des services frontaliers du Canada les déplacements d'espèces ou d'instruments monétaires de 10 000 \$ ou plus. L'Agence fait parvenir toutes ces déclarations au CANAFE, qui reçoit également de l'ASFC des déclarations sur les saisies d'argent ou d'effets.

Nous devons analyser tous ces renseignements. Le CANAFE reçoit environ un million de déclarations d'opérations financières par mois. Plus de 99 p. 100 de ces déclarations sont reçues électroniquement. L'analyse des renseignements financiers qu'effectue le CANAFE peut être déclenchée de différentes façons mais, quel que soit l'élément déclencheur, les analystes font une recherche dans la base de données du Centre en utilisant des outils technologiques spécialement conçus à cette fin pour déceler des tendances dans les opérations financières. Lorsque, suite à son analyse, le CANAFE possède des motifs raisonnables de soupçonner que les renseignements pourraient être pertinents à une enquête ou à une poursuite pour infraction de blanchiment d'argent ou de financement d'activités terroristes, le Centre doit communiquer ces renseignements aux services policiers compétents.

Lorsqu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner une menace à la sécurité du Canada, y compris le financement d'activités terroristes, le CANAFE doit communiquer ces

Service. In some cases, we must also disclose to the Canada Revenue Agency and the Canada Border Services Agency. However, in these instances we must meet a dual test.

FINTRAC has also entered into information-sharing agreements with 30 foreign financial intelligence units. The information contained in our financial intelligence disclosures includes details about the financial transactions — when and where they took place, the individuals conducting the transactions, and any accounts, businesses or other entities involved.

I will speak briefly about our results in relation to the detection side of our mandate. As of March 31, 2005, FINTRAC has made more than 442 case disclosures to enforcement and security agencies identifying thousands of individuals and businesses and tens of thousands of suspect financial transactions. The total dollar value of the financial transactions disclosed was \$3.2 billion. While results for the fiscal year just ended March 31 are still being gathered and verified, I can tell committee members that the number of case disclosures is up and the dollar value of those transactions disclosed has increased significantly over the previous year.

I will turn now to FINTRAC's compliance function. This is our deterrence mandate. We are mandated to ensure that reporting entities comply with their client identification, record-keeping and transaction-reporting requirements. In order to fulfil this task, we have established a modern and comprehensive compliance program. FINTRAC has been very active in promoting awareness among reporting entities. We made close to 600 presentations last year with reporting entities and associations, reaching close to 15,000 individuals. We have conducted close to 400 compliance examinations to date.

I am pleased to say that the vast majority of reporting entities examined demonstrate a willingness to comply with their obligations and to take action when deficiencies are brought to their attention by FINTRAC. Only a small number have been referred to law enforcement for investigation and prosecution.

In order to minimize the regulatory burden on our reporting entities, FINTRAC has established partnerships with 15 regulators including OSFI.

FINTRAC's positive results are shared successes. The combined efforts of financial institutions and intermediaries, regulators, the law enforcement community, CSIS and other domestic partners is making it increasingly more difficult to launder money in Canada than it was prior to 2000.

renseignements au Service canadien du renseignement de sécurité. Dans certains cas, le Centre doit également fournir des renseignements à l'Agence des services frontaliers du Canada. Ces renseignements doivent, par contre, répondre à deux critères.

Le CANAFE a également conclu 30 ententes de partage de renseignements avec des unités étrangères du renseignement financier. L'information comprise dans nos communications comprend des détails sur les opérations financières, sur le moment et l'endroit où elles se sont déroulées, sur les personnes les effectuant et sur les comptes, les entreprises ou les autres entités concernées.

J'aimerais vous parler brièvement de nos résultats en matière de détection. Au 31 mars 2005, le CANAFE avait communiqué plus de 442 cas aux organismes d'application de la loi et de sécurité, ciblant des milliers de personnes et d'entreprises et des dizaines de milliers d'opérations financières douteuses. La valeur des opérations financières divulguées était de 3,2 milliards de dollars. Bien que l'on travaille toujours à assembler et à analyser les résultats du dernier exercice qui s'est terminé le 31 mars, je peux vous dire que le nombre de communications et la valeur des opérations ont augmenté de façon importante par rapport à l'an dernier.

Je vais maintenant vous parler de la fonction de conformité du CANAFE, qui est liée à notre rôle en matière de dissuasion. Le Centre a le mandat de s'assurer que les entités déclarantes respectent leurs obligations en matière de vérification de l'identité des clients, de tenue de documents et de déclaration d'opérations. Afin d'accomplir cette tâche, le CANAFE a mis sur pied un programme de conformité moderne et complet. Le CANAFE a travaillé activement afin de promouvoir la sensibilisation des entités déclarantes. L'année dernière, il a organisé près de 600 présentations pour les entités déclarantes et les associations, ce qui lui a permis d'établir le contact avec près de 15 000 personnes. Jusqu'à maintenant, nous avons effectué près de 400 examens de la conformité.

Je suis heureuse de vous annoncer que la grande majorité des entités déclarantes ont fait preuve de coopération, ont respecté leurs obligations et ont pris les mesures nécessaires lorsque certaines lacunes ont été portées à leur attention par le CANAFE. Seul un petit nombre d'entre elles ont fait l'objet d'un renvoi aux organismes d'application de la loi à des fins d'enquêtes et de poursuites.

Afin de minimiser le fardeau des entités déclarantes en matière de réglementation, le CANAFE a conclu des partenariats avec 15 organismes de réglementation, dont le BSIF.

Les résultats positifs que le CANAFE a obtenus sont des succès partagés. Ils représentent les efforts combinés des institutions financières et des intermédiaires, des organismes de réglementation et d'application de la loi, du SCRS et d'autres partenaires nationaux, et ils permettent de rendre le blanchiment d'argent au Canada plus difficile qu'en 2000.

While we have achieved many things over the last five years, there is still room for improvement. I believe the Department of Finance addressed many of these yesterday, but I would like to highlight a few proposed changes of particular importance to FINTRAC.

These proposed changes are as follows: enhancing the requirements for customer due diligence; expanding the list of designated information contained in FINTRAC's financial intelligence disclosures; allowing the use of administrative monetary penalties to encourage compliance; requiring the registration of money services businesses; and covering real estate developers and dealers in diamonds and precious metals.

The consultation paper released last year addresses a number of current money laundering and terrorist financing issues, but it will not end there. The methods used to conceal and move illicit funds will evolve. Financial services themselves will evolve, and we will need to keep pace. We must be vigilant in exploring emerging issues that will demand new solutions.

Some issues on the horizon that we are closely following include the use of "white label" ATMs and Internet banking. There are concerns that criminals are making international electronic funds transfers below the current thresholds that trigger a transaction report to FINTRAC.

We also need to assess the degree to which domestic electronic funds transfers are figuring into money laundering and terrorist financing schemes. Many issues will require further elaboration to ensure that any new measures to address them are effective and feasible. The current legislative and regulatory proposals, however, provide Canada with a measured approach that can be reasonably achieved over the next few years.

I will conclude my presentation here. I hope that you have found it to be useful, and I will turn it over to Mr. Burbidge.

**The Deputy Chairman:** Thank you very much, Ms. Wing. Your presentation sets the groundwork very nicely for the questions that will be held back until after Mr. Burbidge has completed presentation.

**Nick Burbidge, Senior Director, Compliance Division, Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada:** Mr. Chairman, I am the head of the group at OSFI responsible for our anti-money laundering and anti-terrorist assessment program.

OSFI does not have a legislated role with respect to the Proceeds of Crime (Money Laundering) Act and Terrorist Financing Act. However, OSFI, like other major financial regulators around the world, is a member of the Basel

Bien que nous ayons accompli beaucoup de choses au cours des cinq dernières années, bien des aspects peuvent encore être améliorés. Je sais que le ministère des Finances a traité du sujet hier, mais j'aimerais souligner quelques modifications proposées qui auront une incidence particulière sur le CANAFE.

Ces projets de modification sont les suivants : améliorer les exigences en matière de diligence raisonnable envers les clients; ajouter certains éléments à la liste des renseignements désignés pouvant faire partie des communications de renseignements financiers du CANAFE; permettre l'utilisation de sanctions administratives pécuniaires afin d'encourager la conformité; exiger l'inscription des entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables; et ajouter les promoteurs immobiliers et les vendeurs de diamants et de métaux précieux à la liste des entités déclarantes assujetties à la loi.

Le document de consultation rendu public l'année dernière répond à un certain nombre de problèmes qui existent actuellement dans la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes, mais les efforts ne peuvent se limiter à cela. Les méthodes utilisées pour camoufler et déplacer des fonds illicites évolueront. Les services financiers eux-mêmes vont évoluer et nous devons suivre le rythme. Nous devons demeurer vigilants et explorer les nouveaux enjeux qui nécessiteront des nouvelles solutions.

Parmi les problèmes qui se profilent à l'horizon et que nous surveillons attentivement, il y a l'utilisation des guichets automatiques privés et les opérations bancaires sur Internet. Les criminels qui effectuent des téléversements internationaux pour un montant inférieur aux seuils actuels qui entraînent l'envoi d'une déclaration au CANAFE sont une autre source d'inquiétude.

Nous devons également évaluer l'importance des téléversements nationaux dans le cadre des stratagèmes frauduleux de blanchiment d'argent et de financement des activités terroristes. De nombreux problèmes nécessitent une plus grande étude afin de s'assurer que les mesures nécessaires pour les résoudre sont efficaces et réalisables. Les propositions législatives et réglementaires actuelles représentent toutefois une approche mesurée que le Canada peut facilement adopter au cours des prochaines années.

Voilà qui met fin à mon exposé. J'espère que vous l'aurez trouvé utile, et je vais céder ma place à M. Burbidge.

**Le vice-président :** Merci beaucoup, madame Wing. Votre exposé prépare bien le terrain aux questions que nous vous poserons quand M. Burbidge aura fait sa déclaration.

**Nick Burbidge, directeur principal, Division de la conformité, Bureau du surintendant des institutions financières du Canada :** Monsieur le président, au BSIF, je dirige le groupe qui évalue les mesures de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes.

La Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes ne confère pas de rôle au BSIF. Toutefois, à l'instar d'autres grands organismes de réglementation ailleurs dans le monde, le BSIF est membre du

Committee on Banking Supervision, as well as the International Association of Insurance Supervisors. As such, we subscribe to core principles for supervision of deposit takers and insurance companies. These principles require us to determine whether banks and insurance companies have adequate policies, practices and procedures in place, including strict know-your-customer rules that promote high ethical and professional standards in the financial sector and prevent banks from being used by criminal elements. A similar standard, as I said, applies to the life insurance sector.

We share with FINTRAC the results of our AML — anti-money laundering — assessments on all federally regulated financial institutions subject to this legislation. Our assessments focus on three key areas: first, whether the institution has implemented the requisite policies and procedures to be in compliance with the act; second, whether it has the required framework of controls in place to report designated transactions to FINTRAC; and third — and this speaks to our role as a prudential supervisor — whether the quality of these controls and the supporting risk management processes are adequate.

Canada's banks and other federally regulated financial institutions are allocating significant dollar and people resources to the fight against money laundering and terrorist financing. Most of the financial institutions we have assessed thus far have assigned a very high level of importance to getting anti-money laundering and anti-terrorist financing implementation right. A few, mostly smaller financial institutions, have needed more specific guidance. We have been proactive — I would like to suggest very proactive — in providing this guidance, both by intervention at specific individual financial institutions, and also by undertaking numerous speaking engagements and organizing our own anti-money laundering and anti-terrorist financing information sessions to communicate our expectations in this area.

We work very closely with FINTRAC. We have an MOU with FINTRAC, which was put in place two years ago, but we started our assessment program before that time.

By assessing our regulated institutions on FINTRAC's behalf, we bring our long-standing experience as a bank regulator to this important area of risk management, as well as allowing FINTRAC to focus its resources in other sectors.

We also work closely with the Department of Finance and other key government departments on anti-money laundering and anti-terrorist financing developments and issues. Finally, we participate in the work of the Financial Action Task Force, which you heard about yesterday. It is the international standard-setter in this area.

That concludes my opening statement, and my colleagues and I would be pleased to respond to any questions the committee may have.

Comité de Bâle sur le contrôle bancaire et de l'Association internationale des contrôleurs d'assurance. Il souscrit donc aux principes de base qui régissent la surveillance des institutions de dépôts et des sociétés d'assurances. En vertu de ces principes, nous devons être en mesure de déterminer si une banque est dotée de politiques, de pratiques et de procédures adéquates y compris de règles strictes de notoriété du client, qui favorisent l'application de normes élevées d'éthique et de professionnalisme dans le secteur financier, et empêchent les criminels de se servir des banques. Une norme semblable régit nos activités de surveillance des sociétés d'assurance-vie.

Nous transmettons au CANAFE les résultats de nos évaluations des mesures de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité de toutes les institutions financières fédérales. Nos évaluations portent sur trois éléments importants : les politiques et les procédures que l'institution a mises en place pour se conformer à la loi; le cadre de contrôle dont elle s'est dotée pour signaler les opérations douteuses au CANAFE; et, ce qui est conforme à notre rôle en matière de contrôle prudentiel, la qualité de ces contrôles et les processus connexes de gestion des risques.

Au Canada, les banques et les autres institutions financières fédérales consacrent d'importantes ressources humaines et financières à la lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. Quelques-unes des institutions financières que nous avons examinées jusqu'à maintenant accordent une très grande importance à la mise en œuvre de mesures efficaces à cet égard. Certaines d'entre elles, en général les institutions de moindre envergure, ont eu besoin de directives plus précises. Nous avons pris l'initiative — et je dirais avec beaucoup de détermination — de leur fournir ces directives en intervenant auprès des institutions en cause, en abordant la question dans le cadre des nombreuses allocutions que nous prononçons et en organisant des séances d'information sur la lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes afin de communiquer nos attentes à ce chapitre.

Nous collaborons très étroitement avec le CANAFE. Nous avons conclu un protocole d'entente avec lui il y a deux ans, mais nous avons commencé notre programme d'évaluation bien avant.

En évaluant pour lui les institutions que nous réglementons, nous mettons à contribution notre longue expérience d'organisme de réglementation bancaire dans ce domaine important de la gestion des risques en plus de permettre au CANAFE de s'investir dans d'autres secteurs.

Nous travaillons également de près avec le ministère des Finances et d'autres ministères clés afin de suivre l'évolution et les enjeux de la lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. Enfin, nous participons aux travaux du Groupe d'action financière, dont vous avez entendu parler hier. C'est lui qui établit les normes internationales dans le domaine.

Ceci met fin à ma déclaration, et je serai heureux, avec mes collègues, de répondre aux questions que vous voudrez bien nous poser.

**Senator Tkachuk:** The FINTRAC annual report of 2005 states, “Our communications will now focus more on promoting awareness among high-risk reporting entities” as the agency seeks to improve its effectiveness. Who are the high-risk reporting entities and how are they currently governed through legislation?

**Ms. Wing:** I am trying to recall the details of the 2005 annual report. We have a risk-based compliance program. We do risk assessments for all sectors covered by our act and legislation. The highest risk would occur in the unregulated sectors.

**Senator Tkachuk:** Could you provide examples?

**Ms. Wing:** It would be the MSB, or money service business, and foreign exchange sectors.

**Senator Tkachuk:** In the annual report of FINTRAC, there is a quote in the appendix with regard to suspected terrorist fundraising activities:

FINTRAC received reports on suspicious transactions that ultimately connected a number of individuals, their businesses, and a non-profit community organization. According to open source intelligence, the individuals and entities were supporters of a known radical terrorist organization. Some of the individuals also supported a known terrorist.

Analysis revealed that, over the course of two years, these individuals and their businesses were involved in transactions valued at many millions of dollars.

Further analysis revealed that through their corporate and personal accounts, these individuals were wiring money out of Canada to locations of concern in the Middle East and Eastern Europe. They were also making large cash deposits to the non-profit community organization’s bank account that were followed by large wire transfers to entities and locations of concern.

Could you expand on that quote? Was this group that you talked about one that the government saw the need to put on the terrorist list, or were there prosecutions resulting from this? What happened?

**Ms. Wing:** Under our legislation, we are prohibited from discussing the details of the case disclosures that we prepare. Those questions would probably be more appropriately addressed by the security agencies to whom we disclose.

I can explain to you our process and how we analyzed the information to arrive at those conclusions. I do not know if that would be helpful.

For the purposes of the annual report, we provided examples of cases that we disclosed and sanitized in order to allow reporting entities and others to look at the topologies and patterns that we see.

**Le sénateur Tkachuk :** On peut lire dans le rapport annuel du CANAFE de 2005 : « Nos communications porteront maintenant davantage sur la sensibilisation des entités déclarantes à haut risque », pour aider le Centre à améliorer son rendement. Quelles sont les entités déclarantes à haut risque et comment sont-elles régies par la loi actuellement?

**Mme Wing :** J’essaie de me rappeler ce qui figure dans le rapport annuel de 2005. Nous avons un programme de conformité fondé sur les risques. Nous évaluons les risques pour tous les secteurs visés par notre loi habilitante et les autres mesures législatives. Ce sont dans les secteurs non réglementés que les risques sont les plus élevés.

**Le sénateur Tkachuk :** Pouvez-vous nous donner des exemples?

**Mme Wing :** Il s’agit des entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables et des courtiers de change.

**Le sénateur Tkachuk :** On peut lire dans une annexe du rapport annuel du CANAFE concernant le financement présumé d’activités terroristes et les collectes de fonds :

Le CANAFE a reçu des déclarations d’opérations douteuses qui lui ont permis d’établir des liens entre un certain nombre de particuliers et leurs entreprises et un organisme communautaire sans but lucratif. D’après les renseignements provenant de sources ouvertes, ces particuliers et entités étaient liés à un groupe terroriste radical bien connu. Certains des particuliers appuyaient également un terroriste connu.

L’analyse a révélé que, sur une période de deux ans, ces particulières et leurs entreprises avaient pris part à des opérations représentant plusieurs millions de dollars.

Une analyse plus approfondie a fait ressortir que, par le biais de leurs comptes d’affaires et personnels, ces individus télégraphiaient de l’argent en provenance du Canada vers des destinations suspectes au Moyen-Orient et en Europe de l’Est. Ils déposaient également des sommes importantes en espèces dans le compte bancaire de l’organisme communautaire à but non lucratif, dépôts qui étaient suivis de téléversements de montants importants à l’intention d’entités et vers des régions critiques.

Pourriez-vous nous en dire davantage là-dessus? Le groupe dont vous parlez est-il l’un de ceux que le gouvernement a jugé nécessaire d’inscrire sur la liste des terroristes, ou votre analyse a-t-elle donné lieu à des poursuites? Que s’est-il passé?

**Mme Wing :** La loi nous interdit de donner des détails sur nos communications de cas. Il vaudrait mieux adresser vos questions aux agences de sécurité à qui nous transmettons ces renseignements.

Je peux par ailleurs vous expliquer notre fonctionnement et comment nous analysons les informations pour arriver à ces conclusions. Je ne sais pas si cela vous serait utile.

Dans le rapport annuel, nous avons donné des exemples de cas que nous avons communiqués et épurés pour permettre aux entités déclarantes et à d’autres d’avoir une idée des profils et des tendances que nous observons.



**Senator Tkachuk:** I am not quite sure what that means. When you talk about accumulating the information and your record of accumulating the information, what does that mean? Do you match that against prosecutions, bad guys caught and terrorists captured? What is the point of accumulating information? That, to me, has nothing to do with the success of the operation as compared to whether people were actually prosecuted and it had an effect on the system. I have no idea whether money laundering has increased or not. First, I would like to know how you would know; and, second, how would you measure it against prosecutions that put bad guys away?

**Ms. Wing:** We make case disclosures similar to examples that we provided in our annual report. They would go to law enforcement and security agencies. In an effort to track the progress of that financial intelligence product through the system, about a year ago we included feedback forms in the disclosure packages we give to all security agencies. These forms provide us with feedback about the usefulness of this intelligence product. For example, has it provided new leads? Has it resulted in charges being laid, if we are speaking to law enforcement? Will it lead to prosecutions?

We put that mechanism in place partly in response to concerns raised by the Auditor General more than two years ago. We have not collected all of the feedback from the law enforcement and security agencies on the value of our security product. We have received half of the responses on the case disclosures we made last year, although we are hoping to report all of them in our annual report this fall.

However, to get to your question of trying to measure the effectiveness, we have found to date that 74 per cent of our disclosures have related to persons or entities of interest to law enforcement or security agencies, and that 60 per cent of them have provided names or leads on previously unknown individuals. We are aware that several have resulted in criminal charges and prosecutions.

**Senator Tkachuk:** Would that be two or three?

**Ms. Wing:** I would say a dozen. Those questions are more accurately answered by law enforcement and security agencies.

**Senator Tkachuk:** Someone had to write this report and send it over to CSIS or the police or whomever. One month later does someone not ask what happened here? Did someone ask whether the report was useful? These are a couple of pretty damning paragraphs. Is no one interested in following up to find out whether these people that you are talking about are actually dealt with?

**Le sénateur Tkachuk :** Je ne comprends pas trop ce que cela veut dire. Quand vous parlez de la collecte d'informations et des vos résultats à ce sujet, que voulez-vous dire? Faites-vous des liens entre ces informations, les poursuites engagées et les criminels ou les terroristes arrêtés? Pourquoi recueillir des informations? Ce n'est pas cela qui donne une idée du succès de l'opération, mais si des gens ont vraiment été poursuivis et que cela a eu une incidence sur le système. Je ne sais pas si les activités de blanchiment d'argent ont augmenté ou non. D'abord, j'aimerais savoir comment vous pourriez le savoir et, ensuite, comment vous évalueriez la situation par rapport aux poursuites qui ont permis d'arrêter des criminels.

**Mme Wing :** Nos communications de cas sont semblables aux exemples que nous avons fournis dans le rapport annuel. Nous informons les organismes d'application de la loi et de sécurité. Dans le but d'évaluer le succès de notre service du renseignement financier pour le système, il y a à peu près un an, nous avons joint aux renseignements que nous communiquons à tous les organismes de sécurité, des formulaires pour connaître leur opinion sur les services que nous rendons. Nous pouvons ainsi avoir une idée de l'utilité des renseignements transmis. Par exemple, est-ce qu'ils ont fourni de nouveaux indices? Est-ce qu'ils ont permis aux forces policières de porter des accusations, d'engager des poursuites?

C'est un mécanisme que nous avons mis en place en partie pour répondre aux préoccupations formulées par la vérificatrice générale il y a un peu plus de deux ans. Nous n'avons pas reçu de réponse de tous les organismes d'application de la loi et de sécurité sur la qualité de nos services. Nous avons reçu la moitié des formulaires concernant les cas que nous avons communiqués l'an dernier, mais nous espérons pouvoir faire état de la totalité des formulaires envoyés dans notre rapport annuel de cet automne.

Cependant, concernant votre question sur l'utilité de nos services, nous avons constaté, à ce jour, que 74 p. 100 de nos communications étaient liées à des personnes ou à des entités qui suscitaient l'intérêt des organismes d'application de la loi ou de sécurité, et que 60 p. 100 de nos communications avaient fourni les noms d'individus jusque-là inconnus ou des indices à leur sujet. Nous savons que plusieurs cas que nous avons communiqués ont donné lieu à des accusations et à des poursuites au criminel.

**Le sénateur Tkachuk :** Parlez-vous de deux ou trois?

**Mme Wing :** Je dirais une dizaine. Mais ce sont les organismes d'application de la loi et de sécurité qui seraient mieux placés pour vous répondre.

**Le sénateur Tkachuk :** Quelqu'un a dû rédiger le rapport et l'envoyer au SCRC, à la police ou à quelqu'un d'autre. Personne ne demande ce qui s'est passé un mois tard? Quelqu'un a-t-il cherché à savoir si les résultats communiqués avaient été utiles? Ces quelques paragraphes sont assez incriminants. Personne ne cherche à savoir si les individus dont vous parlez font l'objet d'une enquête?

You said a dozen. How do you know that they would not have been caught without FINTRAC? It does not seem like a lot. It is obviously not rampant.

**Ms. Wing:** Another contextual piece is that we have noted it takes a long time from the issuance of an intelligence product to the actual investigation and through to the criminal prosecution phase. As I mentioned, I am prohibited from revealing the details of a case disclosure, but we have noticed that the cases being investigated and prosecuted are some of the older cases. They date back a couple of years, which is a reflection of the length of time it takes to move from saying “I have intelligence” to saying “I have concluded my investigation” to saying “I have moved through the prosecution process.” It will take time to collect adequate feedback on the value of the case disclosures, but we are trying.

**Senator Tkachuk:** Legislators would find it helpful if information like this were made available. As to the idea of spending all this money gathering information universally and turning it over to CSIS, we could put a webcam in every house in Canada and watch them to ensure that we catch bad people, but we would find that unacceptable. Legislators in this committee are concerned about all this information being accumulated and whether it is an invasion of privacy versus something that results in prosecutions or is of some help to the police.

You say that you have about a dozen, but it seems to me that you would keep statistics so that we could measure the effectiveness of FINTRAC. Otherwise, you are gathering information that seems rather unimportant because, frankly, it is none of the government’s business unless the information relates to criminals.

**Ms. Wing:** Law enforcement and security agencies have told us that they have found our product useful. There are various forms of intelligence — for example, human, signals and financial. It is a piece of the puzzle and helps to put together the picture.

On the privacy issue, we at FINTRAC take the protection of personal financial information extremely seriously. We have put in place physical security to ensure that this information is protected, and we operate in a way to ensure that there is no unauthorized disclosure of that information.

**Senator Tkachuk:** Do you get rid of it?

**Ms. Wing:** There are provisions in our legislation, and I will let Mr. Carrière answer specifically.

**Yvon Carrière, Senior Counsel, Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC):** That was the answer I alluded to yesterday. The act provides that all information and reports collected by FINTRAC have to be destroyed after five years. If they have been disclosed to law enforcement, that period is eight years.

Vous avez parlé d’une douzaine de cas. Comment pouvez-vous savoir si ces individus n’auraient pas été arrêtés sans votre intervention? Ce n’est pas un nombre important. Ce n’est vraiment pas énorme.

**Mme Wing :** Nous avons également constaté que les délais sont longs entre le moment où les renseignements sont communiqués et celui où l’enquête a lieu et les accusations sont portées. Comme je l’ai dit, je ne peux pas donner de détails sur les cas que nous communiquons, mais nous avons remarqué que ceux qui font l’objet d’une enquête datent d’un certain temps. Il s’agit de cas que nous avons communiqués il y a deux ou trois ans, ce qui montre le temps qu’il faut compter entre l’obtention des renseignements et la conclusion d’une enquête ou la poursuite. Il nous faudra du temps pour recueillir de bons renseignements sur l’utilité des cas que nous communiquons, mais nous cherchons à le faire.

**Le sénateur Tkachuk :** Les législateurs aimeraient pouvoir obtenir des renseignements là-dessus. Pour ce qui est de tout l’argent dépensé pour recueillir des renseignements qui sont ensuite communiqués au SCRS, nous pourrions installer des webcams dans tous les foyers du Canada pour arrêter les criminels, mais ce ne serait pas acceptable. Les membres de notre comité se demandent si les informations qui sont recueillies portent atteinte à la protection de la vie privée ou si elles permettent de porter des accusations et d’aider la police.

Vous parlez d’une dizaine de cas, mais il me semble que vous devriez tenir des statistiques pour que nous puissions évaluer l’utilité de votre centre. Autrement, les renseignements que vous recueillez n’ont pas d’intérêt pour le gouvernement à moins qu’ils permettent d’établir des liens avec des criminels.

**Mme Wing :** Les organismes d’application de la loi et de sécurité nous ont dit que nos services étaient utiles. Le renseignement financier, tout comme le renseignement humain et le renseignement sur les transmissions, permet de mettre tous les morceaux ensemble et de se faire une idée complète de la situation.

Pour ce qui est de la protection des renseignements personnels, le CANAFE prend très au sérieux la question de la protection des renseignements financiers et personnels. Nous avons établi des mesures de sécurité pour que ces renseignements soient protégés et nous veillons à ce qu’aucun renseignement ne soit divulgué sans autorisation.

**Le sénateur Tkachuk :** Éliminez-vous ces renseignements?

**Mme Wing :** Il y a des dispositions dans notre loi habilitante à ce sujet, et je vais demander à M. Carrière de vous répondre plus précisément.

**Yvon Carrière, avocat-conseil, Centre d’analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE) :** J’en ai parlé hier. La loi prévoit que tous les renseignements et les rapports recueillis par le CANAFE soient détruits après cinq ans. S’ils ont été communiqués à des organismes d’application de la loi, le délai est de huit ans.

**The Deputy Chairman:** I think the witness is constrained somewhat by the statutory interdiction against giving details of the cases. She referred us to the agencies.

I want you to know, Ms. Wing, that we have invited representatives from CSIS to appear before our committee, but they said that they cannot come. They cannot show their face on TV; it is too secret.

I want to make clear that it would help us if we had some details. You referred to the other law enforcement agencies — and we will have a go at the RCMP later today — but that is a frustration for Senator Tkachuk and the rest of our colleagues. I understand your problem, but I am just pointing out that referring us to CSIS just sends us down a black alley.

[Translation]

**Senator Massicotte:** Is our legislation effective? I did some research on the Internet to gauge the extent of the problem associated with criminal activity and money laundering operations. Obviously, there are no accurate statistics on the dollar amounts involved, but according to the experts, we are talking anywhere from \$20 billion to \$30 billion.

However, when I consider the amounts involved and when I see that in the past 12 months, we have been able to recover a mere \$27 million in assets as a result of the legislation, my immediate reaction is that while we are doing a good job, much more remains to be done to control crime and money laundering operations.

I realize that I am tallying transactions and assets. Does that mean that we are drawing very little distinction between money laundering and crime?

[English]

**The Deputy Chairman:** That did not sound like a supplementary question to me.

Ms. Wing, if you are having a problem responding, please say so. Otherwise, please give him a crisp answer.

**Ms. Wing:** Do we make a distinction between money laundering and the proceeds of crime?

**Senator Massicotte:** Basically, you are seizing \$27 million, as we heard yesterday, but there are billions of dollars of criminal activity or money laundering annually. How good is this law? How effective are we? We appear to be making only a dent when we compare \$27 million to the billions of dollars annually being laundered or related to criminal activity.

**The Deputy Chairman:** Yesterday, Senator Massicotte questioned officials from the Department of Justice, the actual enforcers, and they would not put a number on the order of magnitude of this problem. My staff did a little research into our earlier hearings, and the RCMP did tell this committee a year or so ago that there was a big range but that it was between \$5 billion and \$27 billion.

**Le vice-président :** Je crois que le témoin hésite à donner des détails sur les cas parce que la loi l'interdit. Elle nous conseille de nous adresser aux organismes concernés.

Madame Wing, je tiens à vous dire que nous avons invité des représentants du SCRS à comparaître devant notre comité, mais ils ont décliné notre invitation. Ils ne peuvent pas être identifiés à la télévision; leurs activités sont trop secrètes.

Je tiens à préciser qu'il serait utile d'avoir des détails. Vous avez parlé d'autres organismes d'application de la loi — et nous allons entendre la GRC plus tard aujourd'hui — mais c'est frustrant pour le sénateur Tkachuk et nos autres collègues. Je comprends votre situation, mais je vous signale que nous renvoyer au SCRS est peine perdue.

[Français]

**Le sénateur Massicotte :** Notre loi est-elle efficace? J'ai fait une recherche sur Internet pour connaître l'étendue des activités criminelles et du blanchiment d'argent. Il s'agit évidemment d'argent caché pour lequel il n'y a aucune statistique vérifiable, mais les experts s'entendent pour dire que les montants impliqués frôlent les 20 à 30 milliards.

Cependant, quand je considère ces montants et que je vois que depuis 12 mois, la loi nous a permis de prendre contrôle de seulement 27 millions d'actifs, ma réaction immédiate est de me dire que nous faisons du bon travail, mais il reste encore beaucoup d'efforts à faire pour contrôler les activités criminelles et de blanchiment d'argent.

Je sais que je mesure, d'une part, les activités transactionnelles et les actifs. Est-ce que cela nous laisse supposer que l'on fait peu de différence entre le blanchiment d'argent et les activités criminelles?

[Traduction]

**Le vice-président :** On ne dirait pas que vous poser une question complémentaire.

Madame Wing, si vous avez du mal à répondre, dites-le-moi. Autrement, votre réponse peut être brève.

**Mme Wing :** Faisons-nous une distinction entre le blanchiment d'argent et les produits de la criminalité?

**Le sénateur Massicotte :** Essentiellement, vous avez permis de saisir 27 millions de dollars, comme nous l'avons entendu hier, alors qu'il y a des milliards de dollars qui font l'objet d'activités criminelles ou de blanchiment d'argent chaque année. Que vaut la loi? Est-elle efficace? Nous semblons faire bien peu quand on compare ces 27 millions de dollars aux milliards de dollars qui sont blanchis chaque année ou liés à des activités criminelles.

**Le vice-président :** Hier, le sénateur Massicotte a interrogé des représentants du ministère de la Justice, qui est chargé de faire appliquer la loi, et ils n'ont pas voulu donner de chiffres sur l'ampleur du problème. Mon personnel a passé en revue nos précédentes audiences et a constaté que la GRC avait dit au comité il y a à peu près un an qu'elle évaluait les montants d'argent blanchis entre 5 et 27 milliards de dollars.

**Senator Massicotte:** Let us say the low number is \$5 billion versus \$27 million. That seems to be a huge difference.

**Ms. Wing:** I can speak on behalf of FINTRAC. We produce financial intelligence on suspected money laundering. We do not make a distinction. The proceeds of crime are what is in fact laundered. Our detection processes are very effective in helping to provide law enforcement the information they need to address that problem. They have told us that. However, there is a whole side to the regime that may be overlooked sometimes, and it relates to deterrence.

Over the course of the last five years, financial institutions and financial services have put in place compliance programs. They have put in place mandatory reporting of suspicious transactions. All of that information is provided to us so that we can analyze it and provide that analysis to law enforcement to help them deal with the issue.

It is amazing that five years ago there were no requirements. Someone could make millions of dollars of cash deposits into the financial system, and there was no requirement for anyone to look at the source of those funds.

**The Deputy Chairman:** I turn now to Senator Di Nino, from Toronto, who has substantial experience in the financial services industry.

**Senator Di Nino:** Having some background in the financial services sector, and in reading and learning about this issue, my experience is that we are dealing with white collar criminals who are usually very intelligent. In some cases, they are called geniuses. We are not dealing with the average crook who does not know his way around.

We are part of a global initiative. Do all countries participate, or are there countries that do not participate?

**Ms. Wing:** There are over 100 financial intelligence units in the world today.

**Senator Di Nino:** In other words, probably 100 countries are not covered or do not participate in this program; is that correct?

**Ms. Wing:** I am not sure how many countries there are in the world. I do know that there are over 100 financial intelligence units and more are being created.

**Senator Di Nino:** The other issue to arise from this discussion concerns unregulated entities. I am speaking of the exchange agencies operating across this country. At the present time, they are not covered by this legislation; is that correct?

**Ms. Wing:** They are covered by our legislation but are unregulated; therefore, they are more difficult for us to find and to keep track of.

**Le sénateur Massicotte :** Même si on retient le chiffre optimiste de 5 milliards de dollars, c'est une grande différence par rapport à 27 millions de dollars.

**Mme Wing :** Je peux parler au nom du CANAFE. Nous fournissons des renseignements financiers sur le blanchiment présumé d'argent. Nous ne faisons pas de distinction. Les produits de la criminalité sont en fait des sommes d'argent blanchies. Nos méthodes de détection sont très efficaces pour fournir aux organismes d'application de la loi les renseignements dont ils ont besoin pour s'attaquer au problème. C'est ce qu'ils nous ont dit. Cependant, il y a tout un aspect du système qui peut être négligé parfois, et c'est celui de la dissuasion.

Au cours des cinq dernières années, les institutions financières et les services financiers ont établi des programmes de conformité. La déclaration des transactions douteuses est maintenant obligatoire. Tous ces renseignements nous sont transmis pour que nous puissions les analyser et transmettre les résultats de notre analyse aux organismes d'application de la loi afin de les aider dans leur travail.

Étonnamment, il n'existait aucune exigence à ce sujet il y a cinq ans. Les gens pouvaient déposer des millions de dollars en espèces dans les institutions financières, et rien n'obligeait personne à vérifier la source de ces fonds.

**Le vice-président :** Je vais maintenant donner la parole au sénateur Di Nino, qui vient de Toronto et qui a une vaste expérience dans le secteur des services financiers.

**Le sénateur Di Nino :** Ayant une certaine expérience dans le domaine et après avoir lu sur la question, je pense que nous avons affaire à des crimes économiques commis par des cols blancs habituellement très habiles. Dans certains cas, on les qualifie de génie. Nous n'avons pas affaire à des escrocs ordinaires qui travaillent à tâtons.

Nous participons à une initiative internationale. Est-ce que tous les pays sont mis à contribution ou s'il y en a qui ne le sont pas?

**Mme Wing :** Il y a plus d'une centaine de services du renseignement financier dans le monde aujourd'hui.

**Le sénateur Di Nino :** Autrement dit, il y a probablement une centaine de pays qui ne sont pas engagés ou qui ne participent pas au programme, n'est-ce pas?

**Mme Wing :** Je ne sais pas trop combien il y a de pays dans le monde. Je sais qu'il existe plus de 100 services du renseignement financier et que d'autres sont en voie d'être créés.

**Le sénateur Di Nino :** L'autre problème à ce sujet a trait aux entités non réglementées. Je parle des services de change en activité au Canada. Actuellement, ils ne sont pas visés par cette mesure législative, n'est-ce pas?

**Mme Wing :** Ces organismes sont visés par la loi, mais pas réglementés; par conséquent, il nous est plus difficile de les trouver et d'en faire le suivi.

**Senator Di Nino:** I am not sure I like the answer to that question. I do not mean that you gave me the wrong answer. You are saying, in effect, that there are many money exchange characters out there, some of whom in the past have been accused of making transfers that would be considered illegal under our rules. In some cases, I understand they are very large. We do not know who they are or we do not know how to get to them. What is the problem?

**Ms. Wing:** It is an unregulated sector, so there are no formal associations and there is no easy way for us to determine the number of money services businesses. That being said, we know that many of them provide useful and valuable financial services, and they are complying with their reporting and record-keeping obligations. Given that they are unregulated and are not a formal sector such as the banking sector, less information is available. We have a harder time assuring ourselves that we know who they are, that we know all of them and that we have made visits and they are reporting. This is one of the reasons we support money services businesses registration.

**Senator Di Nino:** In the same general vein, I would imagine that you would get some public participation in this process, particularly with respect to these types of unregulated entities. Am I correct in making that assumption? Do you have people phoning up and saying, "We think there is something wrong here and you should look into it?"

**Ms. Wing:** We do receive voluntary information reports from the reporting entity sectors themselves. I do not want to leave anyone with the impression that all money services businesses and foreign exchange services are undertaking criminal activity. They are not. In fact, some of the money services businesses and foreign exchange dealers, particularly the larger ones, want to have some sort of registration system. They want a level playing field.

**Senator Di Nino:** I understand that. From my own personal experience, I agree that the vast majority of them are law-abiding groups. We may not know some of them and may not be able to apply force to them because they are unregulated, which leads me to my next question: Should we change the legislation? Is there anything we should be doing to help bring these folks under regulation so that you would have more power?

**Ms. Wing:** One of the proposals in the Department of Finance consultation paper deals with the registration of money services business. We think that would be very helpful.

**Senator Di Nino:** If individuals do come to you with information, do we have a system to protect their identity?

**Ms. Wing:** FINTRAC would certainly protect that information.

**Le sénateur Di Nino :** Je ne suis pas sûr d'apprécier la réponse à cette question. Je ne veux pas dire par là que vous m'avez donné la mauvaise réponse. Vous dites, en fait, qu'il existe de nombreuses entreprises cambistes dont certaines, dans le passé, ont été accusées d'effectuer des transferts qui seraient considérés illégaux selon nos règles. Dans certains cas, à ce que j'ai compris, il s'agissait de très gros montants. Nous ne savons pas qui sont ces gens, ni comment les atteindre. Où est le problème?

**Mme Wing :** C'est un secteur qui n'est pas réglementé, alors il n'y a pas d'associations formelles, il n'y a pas de moyen facile pour nous de déterminer le nombre d'entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables. Cela étant dit, nous savons que bon nombre d'entre elles fournissent des services financiers utiles et précieux et qu'elles respectent leurs obligations en matière de rapports et de tenue de dossiers. Puisqu'elles ne sont pas réglementées et ne font pas partie d'un secteur formel, comme celui des banques, nous sommes moins renseignés sur elles. Nous avons plus de difficulté à veiller à savoir qui elles sont, à toutes les connaître et leur rendre visite, et à nous assurer qu'elles présentent des rapports. C'est l'une des raisons pour lesquelles nous sommes favorables à l'enregistrement des entreprises de transfert de fonds de vente de titres négociables.

**Le sénateur Di Nino :** Dans le même ordre d'idée, je pense que le public vous appuie dans cette démarche, particulièrement en ce qui concerne ces types d'entités non réglementées. Est-ce que je me trompe? Est-ce que vous avez des gens qui téléphonent et qui disent « Nous pensons qu'il y a quelque chose qui se passe là, et vous devriez aller y voir? »

**Mme Wing :** Nous recevons effectivement des rapports volontaires de la part des secteurs des entités de déclaration elles-mêmes. Je ne voudrais donner à personne l'impression que toutes les entreprises de transfert de fonds et de vente de titres négociables participent à des activités criminelles. Ce n'est pas le cas. De fait, certaines de ces entreprises et d'entreprises cambistes, particulièrement les plus grandes, aimeraient qu'il y ait une espèce de système d'enregistrement. Et elles veulent des règles du jeu équitables pour tout le monde.

**Le sénateur Di Nino :** Je le comprends. D'après mon expérience personnelle, je suis d'accord que la grande majorité d'entre elles sont respectueuses de la loi. Il se peut que nous n'en connaissions pas quelques-unes, et nous ne pouvons peut-être pas leur imposer quoi que ce soit parce qu'elles ne sont pas réglementées, ce qui m'amène à poser la question suivante : est-ce qu'il faudrait modifier la loi? Y a-t-il quelque chose que nous devrions faire pour essayer d'amener ces gens-là sous l'emprise de la loi, pour que vous ayez plus de pouvoir?

**Mme Wing :** L'une des propositions que comporte le document de consultation du ministère des Finances vise l'enregistrement des entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables. Nous pensons que ce serait très utile.

**Le sénateur Di Nino :** Si des gens veulent vous fournir certains renseignements, avons-nous un mécanisme pour protéger leur identité?

**Mme Wing :** Le CANAFE protégerait ces renseignements, c'est certain.

**The Deputy Chairman:** Senator Goldstein, from Montreal, is a prominent attorney who also has a lot of experience with financial institutions, and he has a few questions for you.

**Senator Goldstein:** I have a number of unrelated questions that arise partially from what each of you has said.

**The Deputy Chairman:** Let us say three.

**Senator Goldstein:** Is that a limitation imposed on Liberal senators and not on Conservative ones, Mr. Chairman?

**The Deputy Chairman:** This is *res ipsa loquitur*.

**Senator Goldstein:** There was some discussion yesterday concerning lawyers and the extent to which they are or are not required to divulge what you call “suspicious transactions.” We were told that there had been discussions between the Federation of Law Societies and a variety of others. We were also told that the U.K. does require that lawyers divulge. We were not told yesterday that this requirement is limited by professional privilege and where there is professional privilege involved they are not required to divulge. Are you prepared to accept the U.K. model, because that has not been my understanding?

**Mr. Carrière:** A section of the act states that nothing in the act requires the client-solicitor privilege to be breached. From the beginning this was the government’s position and it was clearly stated in the act.

I am absolutely certain that the government never had the intention in its negotiations to require clients to breach client-solicitor privilege. I am absolutely certain that whatever solution the government comes up with will be consistent with the protection of that privilege.

**Senator Goldstein:** That is comforting.

In previous hearings we expressed concern about the extent to which the privacy of Canadians and all residents of Canada was being protected and preserved. To what extent does that principle form part of your departmental culture? What efforts are being brought to bear to ensure that there is a balance between the requirements of disclosure and security on the one hand and protection of individual rights on the other?

**Ms. Wing:** We take protection and privacy extremely seriously within FINTRAC. We have to. We want to, but also we have to. Our legislation requires us to ensure that the information we collect is protected. Our independence from law enforcement also adds to that balance of protecting financial information. There are criminal penalties in our legislation for any employee who discloses unauthorized information.

The way we balance the needs of law enforcement, the production of our disclosures, is that we have to reach our threshold. We have to have reasonable grounds to suspect that

**Le vice-président :** Le sénateur Goldstein, de Montréal, est un éminent avocat qui a une vaste expérience des institutions financières, et il aurait quelques questions à vous poser.

**Le sénateur Goldstein :** J’ai plusieurs questions sans lien de l’une à l’autre, en rapport avec des aspects dont chacun de vous avez parlé.

**Le vice-président :** Disons que vous pouvez en poser trois.

**Le sénateur Goldstein :** Est-ce que c’est une limite imposée aux sénateurs libéraux et pas aux sénateurs conservateurs, monsieur le président?

**Le vice-président :** Cela va de soi.

**Le sénateur Goldstein :** On a parlé hier à des avocats et de la mesure dans laquelle ils ne sont pas obligés de divulguer ce qu’on appelle des « transactions douteuses ». On nous a dit que la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada et plusieurs autres en ont discuté. On nous a dit que le Royaume-Uni oblige les avocats à divulguer ces renseignements. On a appris hier que cette obligation est limitée par le privilège du secret professionnel et que lorsqu’il y a un secret professionnel, ils ne sont pas tenus de divulguer de tels renseignements. Est-ce que vous êtes prêt à accepter le modèle du Royaume-Uni? Parce qu’il ne me semble pas l’avoir compris.

**M. Carrière :** Il y a un article dans la loi qui dispose que rien dans la loi n’oblige à enfreindre le privilège du secret professionnel. C’est depuis le début la position du gouvernement, et c’est clairement stipulé dans la loi.

Je suis absolument certain que le gouvernement n’a jamais eu l’intention, dans ses négociations, d’exiger que les clients enfreignent le secret professionnel. Je suis absolument convaincu que quelque soit la solution que le gouvernement trouvera, ce privilège sera encore protégé.

**Le sénateur Goldstein :** C’est réconfortant.

Lors d’audiences antérieures, nous avons exprimé des préoccupations sur la mesure dans laquelle les renseignements personnels des Canadiens et de tous les résidents du Canada sont protégés et préservés. Dans quelle mesure ce principe fait-il partie intégrante de la culture de votre ministère? Quels efforts ont été déployés pour assurer l’équilibre entre les obligations de divulgation et exigences en matière de sécurité d’un côté, et la protection des droits de la personne de l’autre?

**Mme Wing :** Nous prenons les questions de protection et de renseignements personnels très au sérieux, au CANAFE. Nous y sommes obligés. Nous le voulons, mais nous le devons aussi. Notre loi nous oblige à assurer la protection des renseignements que nous recueillons. Notre indépendance par rapport aux organismes d’application de la loi est un complément à cet équilibre de la protection des renseignements financiers. Des sanctions pénales sont prévues dans nos lois pour tout employé qui divulgue des renseignements qui ne doivent pas l’être.

Pour équilibrer les besoins de l’application de la loi avec la protection des renseignements que nous devons divulguer, nous devons passer notre seuil. Nous devons avoir des motifs

the information would be relevant to an investigation or prosecution of a money laundering offence. We work diligently to reach that threshold, and once we have reached it, we disclose.

All other information is protected. All of our staff is cleared or eligible for "top secret" clearance. We have very strong safeguards on our IT systems and very robust physical security in our offices.

**Senator Goldstein:** Have you addressed internally the subject of state-financed terrorist funding that comes through Canada as opposed to individuals or organizations?

**Ms. Wing:** Again, the law prohibits me from discussing the details of individual case disclosures we may have made.

**Senator Goldstein:** That is not individual, that is generic.

**Ms. Wing:** It prohibits me from indicating that I have made a disclosure in relation to state-sponsored terrorism.

**Senator Moore:** Ms. Wing, I would like to explore the idea of correspondent banking. As I understand the process, it is the provision of banking services by one bank to another, enabling overseas banks to conduct business and provide services for their customers in jurisdictions where the bank has no physical presence. A bank that is licensed in a foreign country and has no office in Canada could use correspondent banking to attract and retain wealthy criminals or corrupt clients interested in laundering money in Canada. Instead of exposing itself to Canadian controls and incurring the high costs of locating in Canada, the bank would open a correspondent bank account with an existing Canadian bank.

Are you familiar with transactions of that type? Do they exist? Chartered banks are institutions that have to report to FINTRAC. When they report to you, how do you ensure and satisfy yourselves that a Canadian chartered bank is not being duped by a properly licensed foreign bank that may be funnelling the proceeds of crime?

**Ms. Wing:** A number of us could answer that question because it deals with the specifics of some of the proposals in the white paper.

**Mr. Burbidge:** The expectation is that banks in Canada which operate a correspondent banking relationship with a bank outside Canada satisfy themselves as to the bona fides of that foreign bank. For example, they would be expected to know and satisfy themselves that the bank was properly supervised and regulated by an organization roughly equivalent to OSFI; that the anti-money laundering and anti-terrorist financing regime in that country was roughly comparable to ours or that they understood how it worked; and that the bank's internal processes in that

raisonnables de soupçonner que les renseignements pourraient avoir un rapport avec une enquête ou des poursuites relativement à un délit de blanchiment de l'argent. Nous travaillons avec diligence pour atteindre ce seuil, et une fois que nous l'avons atteint, nous divulguons.

Tous les autres renseignements sont protégés. Tout notre personnel est détenteur d'une attestation de sécurité « top secret », ou admissible à cette attestation. Nous avons mis en place des mesures très rigoureuse de sécurité pour nos systèmes informatiques, et de très solides mesures de protection physique dans nos bureaux.

**Le sénateur Goldstein :** Est-ce que vous avez discuté à l'interne du financement d'activités terroristes par des états, qui passe par le Canada, par opposition aux fonds versés par des particuliers ou des organisations?

**Mme Wing :** Là encore, la loi m'interdit de discuter des détails de cas particulier de divulgation que nous avons pu faire.

**Le sénateur Goldstein :** Il ne s'agit pas d'un cas particulier, mais plus une situation générale.

**Mme Wing :** La loi m'interdit de dire que j'ai divulgué quoi que ce soit en rapport avec le terrorisme subventionné par des états.

**Le sénateur Moore :** Madame Wing, j'aimerais approfondir le concept des opérations par correspondants bancaires. D'après ce que je comprends du processus, c'est l'offre de service bancaire d'une banque à l'autre, qui permet à des banques outre-mer d'effectuer des transactions et de fournir des services à leurs clients dans des pays où elles n'ont pas de succursales. Une banque qui est accréditée dans un pays à l'étranger et qui n'a pas de bureaux au Canada pourrait recourir aux services de banques correspondantes pour attirer et retenir de riches criminels ou des clients corrompus qui chercheraient à blanchir de l'argent au Canada. Au lieu de s'exposer aux mesures de contrôle canadiennes et d'assumer les coûts élevés d'une succursale au Canada, la banque ouvrirait un compte de banque correspondante auprès d'une banque canadienne.

Est-ce que vous connaissez des transactions de ce type? Y en a-t-il? Les banques à charte sont des institutions qui doivent présenter des rapports au CANAFE. Quand elles vous présentent ses rapports, comment vous assurez-vous et vous convainquez-vous qu'une banque à charte canadienne n'est pas la dupe d'une banque étrangère dûment accréditée qui pourrait canaliser ainsi le produit d'activités criminelles?

**Mme Wing :** Plusieurs d'entre nous pourrions répondre à cette question, parce qu'elle concerne des éléments précis des propositions que contient le livre blanc.

**M. Burbidge :** On s'attend à ce que les banques du Canada qui entretiennent une relation de banque correspondante avec une banque extérieure au Canada s'assurent de la bonne foi de cette banque étrangère. Par exemple, on s'attendrait à ce qu'elles vérifient et soient convaincues que la banque a été correctement supervisée et réglementée par un organisme plus ou moins équivalent au BSIF; que le régime de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme de ce pays est à peu près comparable au nôtre ou qu'ils comprennent son

foreign country were understood with respect to how well that bank identifies its customers. We are looking for a framework where the banks are reasonably assured that they are dealing with an organization that has standards and works in an environment broadly similar to their own.

The banks understand that correspondent banking is, generally speaking, looked upon as a high risk activity because it involves transferring substantial funds around the world electronically. We have found in our experience that they are paying a lot of attention to the risks in this area.

As to the specifics in the scenario that you just painted for us, my colleague Keith Martin spent a long time in the financial sector and has a little more experience in this area than I. We both come from the private sector, but he has had more experience.

**Keith Martin, Director, Compliance Division, Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada:** Correspondent banking refers to a situation where a foreign bank does not have a banking establishment in Canada, physically, and conversely, when a Canadian bank does not have a physical establishment in the foreign country. Correspondent banking is meant to facilitate the customers of each of those banks being able to do business in the other country.

What is the possibility of a foreign bank laundering the proceeds of crime from a Canadian source or vice versa? That is possible, but the way in which it would have to work — and let us take the Canadian side first — is that the Canadians would have to put those funds into a Canadian bank. Therefore, right up front, they would be subject to measures intended to detect and deter transactions that might be connected with criminal activity.

**Senator Moore:** They would be subject to our controls.

**Mr. Martin:** Yes.

Let us assume that there was no detection of criminal activity. The Canadian bank would then transfer that money to the correspondent bank in whichever country, and then it is up to the correspondent bank.

By the way, we expect our banks to be able to give reasonable assurances as to the AML — the anti-money laundering and anti-terrorist financing — processes that the correspondents have in place. Our banks are expected to know the standards of their correspondents.

**Senator Moore:** They would have to know that the correspondent bank is subject to an organization similar to OSFI, to FINTRAC-type of supervision.

**Mr. Martin:** Exactly. If they are not, then we would expect them to do what we call enhanced due diligence. We cannot say to the banks that they cannot deal in countries around

fonctionnement; et que les processus internes de la banque dans ce pays étranger sont compris, en ce qui concerne les règles d'identification des clients de la banque. Nous cherchons un cadre qui ferait que les banques aient l'assurance raisonnable de faire affaire avec une organisation qui applique des normes et des méthodes assez similaires aux nôtres.

Les banques savent que les opérations par correspondants bancaires sont, de façon générale, vues comme une activité à haut risque parce qu'elles mettent en cause le virement électronique de grosses sommes d'argent dans le monde entier. Nous avons constaté, de par notre propre expérience, que les banques sont très conscientes des risques en la matière.

En ce qui concerne les détails du scénario que vous avez dépeint, mon collègue, Keith Martin, a une longue expérience du secteur financier et s'y connaît un peu plus que moi. Nous venons tous les deux du secteur privé, mais il a une plus longue expérience.

**Keith Martin, directeur, Division de la conformité, Bureau du surintendant des institutions financières du Canada :** Les opérations par correspondants bancaires se font lorsqu'une banque étrangère n'a pas d'établissement bancaire concret au Canada, et inversement lorsqu'une banque canadienne n'a pas de succursale dans le pays étranger. Les services bancaires correspondants visent à faciliter pour les clients de chacune de ces banques l'exécution de leurs transactions dans l'autre pays.

Est-il possible qu'une banque étrangère blanchisse le produit d'activités criminelles d'une source canadienne, ou inversement? C'est possible, mais pour ce faire — prenons d'abord l'exemple du Canada — les Canadiens devraient déposer ces fonds dans une banque canadienne. Par conséquent, dès le départ, ils seraient assujettis aux mesures de détection et de dissuasion relativement aux transactions pouvant être liées à des activités criminelles.

**Le sénateur Moore :** Ils seraient assujettis à nos mesures de contrôle.

**M. Martin :** Oui.

Supposons qu'il n'y ait pas détection d'activité criminelle. La banque canadienne transférerait alors ces fonds à la banque correspondante de l'autre pays, quel qu'il soit, et alors c'est à la banque correspondante d'agir.

En passant, nous nous attendons à ce que nos banques puissent nous donner des garanties raisonnables, en ce qui concerne les mécanismes de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes que les correspondants ont établis. On s'attend à ce que nos banques connaissent les normes qu'appliquent leurs correspondants.

**Le sénateur Moore :** Elles devraient savoir que la banque correspondante est assujettie à la supervision d'un organisme similaire au BSIF ou au CANAFE.

**M. Martin :** Exactement. Si elles ne le sont pas, on s'attendrait à ce qu'elles fassent preuve de ce que nous appelons une diligence raisonnable accrue. Mais nous ne pouvons pas dire aux banques



the world to serve their customers. We do say that they should carry out enhanced due diligence if a similar regime is not in place.

The flip side is the foreign customer who wants to put money into Canada. That transaction goes through the opposite process. It will be screened by the foreign bank. When it hits Canada, Canada would also run it through its various screening processes. Either way, if it goes through a Canadian financial institution, it will be subjected to the Canadian anti-money laundering and anti-terrorist financing process.

**Senator Moore:** Without revealing any secrets, Ms. Wing, have we come across any such cases since FINTRAC has been functioning?

**Ms. Wing:** Without naming names, yes.

**An Hon. Senator:** Many, many, many of them?

**Ms. Wing:** I knew that would happen.

**Senator Moore:** How many is many?

**Ms. Wing:** I will just answer yes.

**Senator Moore:** Is that type of caseload more prevalent or declining?

**Ms. Wing:** It is always difficult for us to address trends because we are so new. Year over year, we have maybe three years. In the third year, we have not yet had a chance to collect, collate and compare to the previous years, so it would be difficult for me to answer that question.

**Mr. Burbidge:** You should keep in mind that prior to this legislation coming into effect, banks were already engaged in a voluntary disclosure system directly to the RCMP on certain kinds of transactions. This legislation goes a lot further than that system, but the banks have had a lot of experience in these issues. They are well aware that this kind of activity could be fraught with risk unless they take the appropriate measures.

We have been looking at these systems that the banks have in place now for a few years. I am not going to say that we have not found the odd process situation that could be improved. In addition, as you probably know by looking at the background research material, emerging FATF standards will require banks in all FATF countries and other countries to send full customer information with each wire transfer. Some banks just act as post offices and move the money on to their correspondent. Through that new process, all of the customer information which the originating or the ordering bank puts into the transfer is sent with it. In that way, each bank in the process can satisfy itself that full or at least appropriate customer due diligence was carried out at all times through the transaction.

qu'elles ne peuvent pas faire d'affaires dans les autres pays du monde pour servir leurs clients. Nous disons cependant qu'elles devraient appliquer nos normes de diligence raisonnable accrue en l'absence d'un tel régime.

L'autre point de vue, c'est quand le client étranger veut faire entrer de l'argent au Canada. Cette transaction passe par le processus inverse. La banque étrangère en ferait une analyse. En arrivant au Canada, l'argent passerait aussi par les divers processus de dépistage du Canada. Que ce soit dans un sens ou dans l'autre, si l'argent passe par une institution financière canadienne, il est assujéti au mécanisme de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme du Canada.

**Le sénateur Moore :** Sans révéler de secrets, madame Wing, est-ce que nous avons déjà eu ce genre de situation depuis la création du CANAFE?

**Mme Wing :** Sans donner de noms, oui.

**Une voix :** Beaucoup, énormément?

**Mme Wing :** Je savais que cela arriverait.

**Le sénateur Moore :** C'est combien, beaucoup?

**Mme Wing :** Je me contenterai de répondre oui.

**Le sénateur Moore :** Est-ce que ce type de cas est en hausse, ou en baisse?

**Mme Wing :** Il nous est toujours difficile de parler de tendance, parce que notre organisme est tellement récent. Nous n'avons, en tout, que trois ans. Nous n'avons même pas encore eu la possibilité de recueillir et colliger nos chiffres de la troisième année et les comparer à ceux des années précédentes, alors il me serait difficile de répondre à cette question.

**M. Burbidge :** Vous ne devez pas oublier qu'avant que cette loi entre en vigueur, les banques participaient déjà à un système de divulgation volontaire directement à la GRC, relativement à divers types de transactions. Cette loi fait beaucoup plus que ce système, mais les banques ont déjà une vaste expérience de ces questions. Elles sont très conscientes que ce genre d'activités pourrait être très risqué, à moins qu'elles prennent les mesures appropriées.

Nous avons examiné ces systèmes que les banques ont instaurés depuis quelques années. Je ne dirai pas que nous n'avons pas relevé, ici et là, de processus méritant quelque amélioration. De plus, comme vous le savez probablement si vous avez lu les documents de recherche, les nouvelles normes du GAFI exigeront des banques de tous les pays membres du GAFI et d'autres pays qu'ils envoient l'intégralité des renseignements sur leurs clients avec chaque virement de fonds électronique. Certaines banques n'agissent que comme des espèces de bureaux de poste et virent les fonds à leurs correspondantes. Avec ce nouveau processus, tous les renseignements sur les clients que les banques d'origine ou auteurs de la commande recueillent sur les virements y sont annexés. Ainsi, chaque banque participant au virement peut être certaine que les mesures exhaustives, ou du moins appropriées, de diligence raisonnable ont été appliquées en tout temps, tout au long de la transaction.

**Ms. Wing:** I would add that the Department of Finance is consulting on proposals contained in the white paper from last summer to strengthen provisions around correspondent banking.

**Senator Moore:** Are Canadian chartered banks permitted to transact with foreign banks that only have FATF standards? Do our banks have to comply with any sort of international rule?

**Mr. Burbidge:** So far as I am aware, there are no absolute prohibitions, other than specific legal provisions that might affect a particular sanctioned country or individual. Banks generally are aware that some countries tend to pose higher risks in certain cases than other countries.

There is an FATF standard that permits a general level of comfort on other FATF membership countries. I am not an expert on how that weaves into our own legislation; but, generally speaking, they are expected to have a fairly high level of due diligence and knowledge comfort on any foreign bank that they are dealing with, whether they are in an FATF country or not.

**The Deputy Chairman:** To clarify Senator Moore's questions on correspondent banks, if one of Senator Moore's constituents from Halifax was buying a home in Florida for \$300,000 or \$400,000 and asked his Canadian bank to transfer the money to his bank in Tampa, would that law-abiding citizen be subject to the transaction being disclosed through the FINTRAC process?

**Ms. Wing:** The report would be filed with FINTRAC if the transaction was over \$10,000. However, the way our analysis would work is that unless there was something suspicious and we also received a suspicious transaction report in relation to that transaction, or they were connected in some way to a network of money laundering, we would never see it. It would be in our information holdings, but we would never see it.

**The Deputy Chairman:** I think that is the point Senator Moore was getting at.

**Senator Moore:** In that case, reporting a legitimate house purchase to FINTRAC, would those records remain in the five and eight year categories that Mr. Carrière mentioned?

**Ms. Wing:** The records are held for five years. Other financial intelligence units around the world use the same methodology we do, where they collect wire transfer information, but not all do. It is an objective reporting requirement, which is why our privacy standards are so high. The reports come in and they are available for analysis. What you catch in that net of \$10,000 and above and what you actually are interested in — what you look at, what you pick up — are those related to money laundering.

**The Deputy Chairman:** As part of the body of regulation and law that was passed to fight so-called money laundering — and I suggested yesterday there might have been another reason — was a requirement related to filing income tax returns. One now has to

**Mme Wing :** J'ajouterai que le ministère des Finances consulte au sujet de propositions que contient le livre blanc de l'été dernier pour renforcer les dispositions entourant les banques correspondantes.

**Le sénateur Moore :** Est-ce que les banques à charte du Canada ne sont autorisées à transiger qu'avec les banques étrangères qui appliquent les normes du GAFI? Est-ce que nos banques sont assujetties à un règlement international quelconque?

**M. Burbidge :** À ce que je sache, il n'y a pas d'interdiction absolue, à part les dispositions juridiques particulières qui peuvent concerner un pays ou une personne sanctionné. Les banques, de façon générale, savent qu'il y a des certains pays qui tendent à présenter plus de risques que d'autres.

Il y a un standard du GAFI qui satisfait généralement les autres pays membres. Je ne suis pas expert sur la façon dont cela s'intègre à nos propres lois, mais de façon générale, on s'attend à ce qu'ils fassent preuve d'un certain degré de diligence raisonnable et qu'ils en sachent assez sur la banque étrangère avec laquelle ils font affaire, qu'elle soit ou non d'un pays membre du GAFI.

**Le vice-président :** Pour clarifier la question du sénateur Moore sur les banques correspondantes, si un électeur du sénateur Moore à Halifax achetait une maison en Floride pour 300 000 ou 400 000 \$ et demandait à sa banque canadienne de virer les fonds à sa banque à Tampa, est-ce que la transaction de ce citoyen respectueux de la serait divulguée par le biais du processus du CANAFE?

**Mme Wing :** Le rapport serait transmis au CANAFE si la transaction était de plus de 10 000 \$. Cependant, d'après notre mode d'analyse, à moins qu'il y ait quelque chose de douteux et que nous ayons aussi reçu un rapport de transaction douteuse relativement à cette transaction, ou qu'elle soit liée d'une façon ou d'une autre à un réseau de blanchiment d'argent, nous ne la verrions jamais. Elle serait dans nos banques de renseignements, mais nous ne la verrions jamais.

**Le vice-président :** Je pense que c'est ce que voulait savoir le sénateur Moore.

**Le sénateur Moore :** Dans ce cas-là, la déclaration au CANAFE de l'achat légitime d'une maison, est-ce que ces données seraient de la catégorie de celles qui doivent être gardées cinq ou huit ans, dont a parlé M. Carrière?

**Mme Wing :** Les données sont conservées pendant cinq ans. D'autres unités de renseignements financiers du monde appliquent la même méthode que nous, quand elles recueillent des données sur des virements électroniques, mais pas toutes le font. C'est une exigence objective de déclaration, et c'est pourquoi nos normes relativement à la protection des renseignements personnels sont tellement rigoureuses. Les rapports sont reçus, et peuvent être analysés. Ce qu'on attrape dans ce filet de 10 000 \$ et plus et ce qui nous intéresse vraiment — ce qu'on cherche, qu'on trouve, ce sont les transactions liées au blanchiment d'argent.

**Le vice-président :** Dans le cadre de la série de règlements et de lois qui ont été adoptés pour lutter contre ce qu'on appelle le blanchiment d'argent — et j'ai suggéré hier qu'il pourrait y avoir une autre raison — il y avait une exigence liée à la présentation de

declare foreign-owned property. Law-abiding people might own a house in Florida or Colorado worth a few hundred thousand dollars, but they may forget to mention it. If they had to send money down there to pay for it, the transaction is registered by FINTRAC. They in turn inform the CRA, and the person perhaps gets caught for not declaring it on his tax return. When I made the comment yesterday about cynics suggesting that the real reason for all this law is to catch tax evaders, this is the type of example that underlies their cynicism.

**Ms. Wing:** I will try to address that concern. FINTRAC's mandate is the detection and deterrence of money laundering, terrorist financing and other threats to the security of Canada. That is our job and that is what we do. We can disclose to the Canada Revenue Agency, but first we must have reasonable grounds to suspect money laundering.

**The Deputy Chairman:** Whatever that may be.

**Ms. Wing:** It is not tax evasion.

**Senator Tkachuk:** How would you know whether someone was simply buying another house in Florida or laundering money? What would the analyst say?

**Ms. Wing:** In reality, the analyst would never pick up that transaction.

**Senator Massicotte:** If such a transaction would not be picked up by the analyst unless it seemed suspicious and related to criminal activity, then there must be a list of those people because you would need a reference point in order to say "unless related to some type of people." I presume that FINTRAC has a "black list" of people or an accumulated list of suspicious transactions by certain persons. If one's name is on that list, how does one have it removed?

**Ms. Wing:** We do not have lists. I will take a minute to explain how our process works.

We collect suspicious transactions, such as international wire transfers over \$10,000 and large cash transaction reports over \$10,000. We also receive voluntary information, which can be provided by anyone. We receive large amounts of voluntary information from law enforcement. I will focus on money laundering in using the example.

We have millions of transaction reports in our database. Our systems sift through those reports and link suspicious ones with large cash transaction reports and wire transfers. We could initiate a case by handing information to an analyst to take a closer look at, possibly because the transaction reports demand that we do so. An example of that would be multiple reporting entities reporting suspicions of the same individuals or groups of transactions. That would cause us to take a closer look. Our

déclarations de revenus. Il faut maintenant déclarer les biens détenus à l'étranger. Des citoyens respectueux de la loi pourraient être propriétaires d'une maison en Floride ou au Colorado, d'une valeur de quelques centaines de milliers de dollars, mais il se peut qu'ils oublient d'en parler. S'ils devaient envoyer de l'argent pour payer la maison, la transaction serait enregistrée par le CANAFE. Le CANAFE, à son tour, en informerait l'ARC, et la personne pourrait être pénalisée pour ne pas l'avoir signalée dans sa déclaration de revenus. Lorsque j'ai parlé hier des cyniques qui laissent entendre que le véritable objectif de cette loi, c'est d'attraper les fraudeurs de l'impôt, ce genre d'exemple qui suscite ce cynisme.

**Mme Wing :** Je vais essayer d'expliquer cela. Le mandat du CANAF consiste en la détection et la dissuasion du blanchiment d'argent, du financement d'activités terroristes et d'autres menaces pour la sécurité au Canada. C'est notre travail, et c'est ce que nous faisons. Nous pouvons divulguer des renseignements à l'Agence du revenu du Canada, mais tout d'abord, nous devons avoir des motifs raisonnables de soupçonner qu'il s'agit de blanchiment d'argent.

**Le vice-président :** Quelle que soit la raison.

**Mme Wing :** Il ne s'agit pas d'évasion fiscale.

**Le sénateur Tkachuk :** Comment est-ce que vous sauriez si quelqu'un ne fait qu'acheter une autre maison en Floride ou cherche à blanchir de l'argent? Que dirait l'analyste?

**Mme Wing :** En réalité, l'analyste ne relèverait jamais cette transaction.

**Le sénateur Massicotte :** Si l'analyste ne relèverait jamais cette transaction à moins qu'elle semble douteuse et liée à une activité criminelle, alors il doit bien exister une liste de ces personnes parce qu'il faudrait un point de référence pour pouvoir dire « à moins que ce soit lié à certains types de personnes ». Je suppose que le CANAFE a une « liste noire » de noms, ou une liste cumulative de transactions douteuses effectuées par certaines personnes. Si le nom de quelqu'un s'y trouve, comment cette personne peut-elle l'en faire retirer?

**Mme Wing :** Nous n'avons pas de listes. Je vais prendre un moment pour expliquer comment fonctionne notre processus.

Nous recueillons les renseignements sur les transactions douteuses, comme les virements électroniques internationaux de plus de 10 000 \$, et les rapports de transaction de grosses sommes de plus de 10 000 \$. Il y a aussi la communication volontaire de renseignements, par quiconque veut nous les fournir. Nous recevons de grandes quantités de communications volontaires du milieu de l'application de la loi. Je vais me concentrer sur le blanchiment d'argent dans mon exemple.

Notre base de données contient des millions de rapports de transactions. Nos systèmes analysent ces rapports et établissent un lien entre ceux qui sont douteux et les rapports de transactions et de virements mettant en cause de grosses sommes. Nous pouvons ouvrir un dossier en remettant les renseignements à un analyste pour qu'il les examine de plus près, peut-être parce que les rapports de transactions l'exigent. Ce peut être lorsque des entités de déclaration différentes émettent des soupçons sur les

database systems would pull the related transactions together. As well, we could initiate a case because law enforcement has voluntarily provided FINTRAC with information on an investigation. Again, we would look to see what related transactions we have in our database.

**The Deputy Chairman:** It is not unlike doing a Google search. You simply enter a name and the computer will provide the rest of the information.

**Senator Massicotte:** If I were to write you a letter about an individual's transactions, you would follow up on those.

**Ms. Wing:** I know that FINTRAC is new and the analytical process might seem something of a mystery, but we would be happy to appear again to provide a presentation on how we do our analyses.

**The Deputy Chairman:** We would be very interested in that. I would ask Ms. Gravel, our committee clerk, to make a note.

**Senator Baker:** In looking at any new piece of legislation during the five-year review, we necessarily go to the reporting agencies on cases that pertain to the act. I presume that FINTRAC, from time to time, would look at the cases tried under this act as they relate to your department; Is that right?

**Ms. Wing:** We try to keep track.

**Senator Baker:** Apart from the reported cases and, as Senator Goldstein pointed out, the Law Societies of Canada on behalf of individual provinces — Saskatchewan, Ontario and British Columbia — six cases have gone to trial. In each case, an interim exemption has been provided in that province for lawyers in dealing with their clients. Senator Goldstein is right about that restricted area of solicitor-client privilege.

Apart from that, the majority of cases involving this act have to do with the question of someone who has had their money seized and that person is trying to get it back. The amounts vary, as Ms. Wing pointed out, because it can be any amount of \$10,000 or more. Most of the cases have to do with non-reporting in crossing the border. In many of these cases, it appears that a reverse onus is created under the act whereby it is incumbent upon the holder of the money in question to prove that the money is legitimate. The act provides for appeal to the Federal Court on a seizure and forfeiture by the minister. When requested, FINTRAC provides the information for a determination by the minister as whether there is any wrongdoing vis-à-vis the act. Part of your mandate is to provide that information. The minister does not sit down and say, "Here are the facts." The minister relies on information that FINTRAC provides.

mêmes personnes ou groupes de transactions. Cela nous porterait à nous y intéresser de plus près. Nos systèmes de bases de données feraient l'extraction des données sur les transactions connexes. Aussi, nous pourrions ouvrir un dossier parce qu'un organisme d'application de la loi a volontairement fourni au CANAFE des renseignements sur une enquête. Là encore, nous verrions s'il y a des transactions connexes dans notre base de données.

**Le vice-président :** C'est un peu semblable à une recherche dans Google. Vous entrez simplement un nom, et l'ordinateur vous fournit le reste des données.

**Le sénateur Massicotte :** Si je vous écrivais une lettre sur les transactions d'une personne, vous feriez un suivi?

Je sais que le CANAFE est nouveau et que le processus d'analyse peut sembler un peu mystérieux, mais nous serions heureux de revenir vous faire une présentation sur la manière dont nous faisons nos analyses.

**Le vice-président :** Cela nous intéresserait beaucoup. Je demanderai à Mme Gravel, notre greffière, d'en prendre note.

**Le sénateur Baker :** Lorsque nous examinons une nouvelle loi, dans le cadre de l'examen quinquennal, nous communiquons nécessairement avec les organismes de déclaration relativement aux dossiers qui ont rapport avec la loi. Je suppose que le CANAFE, de temps à autre, s'intéresserait aux procès tenus en vertu de cette loi, puisqu'ils sont en rapport avec votre ministère; n'est-ce pas?

**Mme Wing :** Nous essayons de faire un suivi.

**Le sénateur Baker :** À part les cas déclarés, et, comme l'a souligné le sénateur Goldstein, la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada, pour le compte de chacune des provinces — la Saskatchewan, l'Ontario et la Colombie-Britannique — six cas ont été jusqu'au procès. Dans chaque cas, une exemption provisoire avait été accordée à la province pour les avocats, pour qu'ils puissent s'occuper de leurs clients. Le sénateur Goldstein a raison de parler de zone restreinte du secret professionnel.

À part cela, la majorité des litiges relatifs à cette loi ont rapport à la question de quelqu'un dont l'argent a été saisi et qui essaie de le récupérer. Les montants varient, comme l'a souligné Mme Wing, parce qu'il peut s'agir de n'importe quel montant supérieur à 10 000 \$. La plupart des litiges sont à cause d'une omission de déclarer au passage de la frontière. Bien souvent, il apparaît qu'il y a inversion de la charge de la preuve en vertu de la loi, qui fait que c'est au détenteur de l'argent en question qu'il incombe de prouver que l'argent est légitime. La loi comporte des clauses de recours en appel à la Cour fédérale de toute saisie et confiscation par le ministre. Sur demande, le CANAFE fournit les renseignements pour que le ministre puisse déterminer s'il y a lieu faute vis-à-vis la loi. Votre mandat consiste en partie à fournir ces renseignements. Le ministre ne fait pas que s'asseoir et dire « Voici les faits ». Le ministre se fie aux renseignements que lui fournit le CANAFE.

I have listened carefully to your words today and I understand that there is a requirement “to suspect,” not “to believe.” As you know, in law, “to suspect” is a much lesser requirement.

The Federal Court has judged in several cases that this act is very unfair to people who are trying to get their money back. For those who are interested, I will quote what has been said in more than one case: In the 2006 *Hoang* decision, the judge said that “the appeal procedure is both awkward and inconvenient,” and according to another judge in *Dokaj*, it is “unfair.”

The minister’s determination, based on FINTRAC’s suspicion, can only be overturned by a reverse onus such that holder of the money must prove that the funds were obtained legitimately, although no charges are ever laid and it has not been proven that the person had a mal intent, or *mens rea*. Do you have any suggestions concerning this quandary that many people find themselves in?

**Ms. Wing:** I will begin by saying that you are referring to the seizures of cash by the Canada Border Services Agency, in which we are not involved at all. We do not provide information to the minister in his determination. I would ask Mr. Carrière to explain. It is a confusing piece of Part 2 of the act.

**Senator Baker:** With your determination, you provide information to the Minister of National Revenue.

**Ms. Wing:** No, we do not do that.

**Senator Baker:** You do not have any contact with the Department of Justice or the Solicitor General.

**Ms. Wing:** We can only disclose to law enforcement, CSIS and foreign financial intelligence units, FIUs, but not to the Solicitor General.

**Mr. Carrière:** To be clear, we can give information to CRA when we suspect money laundering. That information would be relevant to investigating and prosecuting money laundering, and we determine that it is relevant to the offence of tax evasion.

The main point is that FINTRAC does not seize money. FINTRAC is not responsible for the administration of Part 2 of the act, which deals with cross-border reporting the seizure of money at the border. All of this is administered by the Canada Border Services Agency.

The act specifically prohibits FINTRAC from providing the Minister of Finance with information about anyone who has been the subject of a report or who has reported. Certainly, that provision would apply to the Minister of National Revenue. I understand that the CBSA may appear before the committee at some point. Perhaps they would have more information on Part 2 of the act.

J’ai écouté attentivement ce que vous avez dit aujourd’hui, et je comprends qu’il y ait une obligation de « soupçonner », de ne pas « croire ». Comme vous le savez, dans la loi, « soupçonner » est nettement moins exigeant.

La Cour fédérale a jugé dans plusieurs dossiers que cette loi est très injuste pour les gens qui essaient de récupérer leur argent. Pour ceux que cela intéresse, je voudrais citer ce qui a été dit dans plus d’un cas : Dans la décision *Hoang* en 2006, le juge a dit que la procédure d’appel est à la fois malcommode et peu pratique et, selon un autre juge, dans l’affaire *Dokaj*, elle est injuste.

La décision du ministre, fondée sur les soupçons du CANAFE, ne peut être qu’invalidée par l’inversion de la charge de la preuve qui fait que le détenteur de l’argent doit prouver que les fonds ont été obtenus de façon légitime, bien qu’aucune accusation n’ait été portée et qu’il n’a pas été prouvé que la personne ait eu de mauvaises intentions, ou *mens rea*. Est-ce que vous avez des suggestions au sujet de cette situation embarrassante dans laquelle bien des gens peuvent se retrouver?

**Mme Wing :** Je commencerai par dire que vous parlez de la saisie d’espèces par l’Agence des services frontaliers du Canada, avec laquelle nous n’avons rien à voir. Nous ne fournissons pas de renseignements au ministre pour l’aider dans sa décision. Je demanderais à M. Carrière de vous expliquer cela. C’est un aspect confus de la partie 2 de la loi.

**Le sénateur Baker :** D’après ce que vous déterminez, vous fournissez des renseignements au ministère du Revenu national.

**Mme Wing :** Non, ce n’est pas ce que nous faisons.

**Le sénateur Baker :** Vous n’avez pas de rapport avec le ministère de la Justice ou le solliciteur général?

**Mme Wing :** Nous ne pouvons divulguer les renseignements qu’à l’organisme d’application de la loi, aux services de renseignements financiers étrangers, mais pas au solliciteur général.

**M. Carrière :** Pour que ce soit clair, nous pouvons communiquer des renseignements à l’ARC quand nous soupçonnons qu’il y a blanchiment d’argent. Ces renseignements se rapporteraient à une enquête et à des poursuites pour blanchiment d’argent, et nous déterminons que c’est lié au délit d’évasion fiscale.

Le plus important, c’est que le CANAFE ne saisit pas d’argent. Le CANAFE n’est pas responsable de l’administration de la partie 2 de la loi, qui traite de déclarations de saisie d’argent à la frontière. Tout cela est administré par l’Agence des services frontaliers du Canada.

La loi interdit spécifiquement au CANAFE de fournir au ministre des Finances des renseignements sur quiconque a fait l’objet d’un rapport ou qui a présenté un rapport. Cette clause s’appliquerait certainement au ministre du Revenu national. Il me semble que l’ARC pourrait comparaître devant ce comité à un moment donné. Peut-être pourrait-il mieux vous renseigner sur la partie 2 de la loi.

**The Deputy Chairman:** Our next questioner is one of our newer senators, Senator Campbell, who has had a distinguished career in British Columbia as mayor of Vancouver.

**Senator Campbell:** Before I was Mayor of Vancouver, I was involved in law enforcement, so I have kept abreast of intelligence gathering.

Would it not be helpful to you to keep statistics on the number of cases in your system and the number of cases that have been concluded? I recognize that a case can go on for two or three years, but at the end of the day, it would give you some idea of where you are with regard to your work processes.

**Ms. Wing:** It would be very valuable. The reason we started including the feedback form in our case disclosures last fall was to collect that very information. Many partners are involved. We not only deal with the RCMP and the Department of Justice federally, but we also disclose to all of the provincial and municipal law enforcement agencies.

We produce the feedback form and include it in our case disclosures. We are starting to collect statistics that will enable us to provide you, others and ourselves, for operational purposes, with statistics to establish whether our disclosures are useful and lead to charges. The prosecution will have to work with the Department of Justice in order to follow it through to the end.

**Senator Campbell:** It would be beneficial to you.

**Ms. Wing:** Yes.

**Senator Campbell:** We have been discussing the magnitude of money laundering. British Columbia has the distinction of having a \$7-billion-a-year agricultural industry called "grow ops," which, for the most part, is controlled by gangs.

I would not be worried about buying a house in Florida. However, let us assume that I then buy a second house, a third house and a fourth house. Do those purchases come up on your radar under my name?

**Ms. Wing:** FINTRAC would see the international wire transfers in support of those purchases. If such transactions were continual and large enough, we might pick them up.

**Senator Campbell:** That is not very definitive.

**Ms. Wing:** I would like to say that we would pick them up. The pattern of the transactions is what speaks to us. If hundreds of thousands of dollars were moving, we would notice. It would catch our attention.

**Senator Campbell:** Do you have any way of grouping people? If I say, "Here is a bunch of names," do you have any way to say, "Oh, this is Hell's Kitchen," for instance?

**Le vice-président :** La prochaine question vous sera posée par l'un de nos nouveaux sénateurs, le sénateur Campbell, qui a fait une carrière distinguée en Colombie-Britannique en tant que maire de Vancouver.

**Le sénateur Campbell :** Avant d'être maire de Vancouver, je participais à l'application de la loi, alors je suis resté au fait des méthodes de renseignement.

Est-ce qu'il ne vous serait pas utile de tenir des statistiques sur le nombre de cas dans votre système et le nombre de dossiers qui ont été clos? Je reconnais qu'un cas peut s'étirer pendant deux ou trois ans, mais au bout du compte cela vous donnerait une idée de là où vous en êtes dans votre travail.

**Mme Wing :** Ce serait très précieux. La raison pour laquelle nous avons ajouté le formulaire de rétroaction dans notre trousse de divulgation, à l'automne dernier, était justement pour recueillir ce type de renseignements. Bien des partenaires y participent. Nous ne faisons pas affaires qu'avec la GRC et le ministère de la Justice fédéral, mais nous divulguons aussi des renseignements à tous les organismes d'application de la loi provinciaux et municipaux.

Nous produisons le formulaire de rétroaction et l'ajoutons à nos communications de renseignements. Nous commençons à recueillir des statistiques qui nous permettront de vous donner, ainsi qu'à d'autres et pour nous, à des fins opérationnelles, des statistiques pour déterminer si les renseignements que nous communiquons sont utiles et mènent à des accusations. La partie plaignante devra collaborer avec le ministère de la Justice pour aller au bout de la démarche.

**Le sénateur Campbell :** Ce serait avantageux pour vous.

**Mme Wing :** Oui.

**Le sénateur Campbell :** Nous avons discuté de l'ampleur du phénomène de blanchiment d'argent. La Colombie-Britannique a la distinction d'avoir une industrie agricole de 7 milliards de dollars par année contrôlée, en grande partie, par des gangs.

L'achat d'une maison en Floride ne m'inquiéterait pas. Toutefois, supposons que j'achète ensuite une deuxième, une troisième, puis une quatrième propriété. Ces achats vous sont-ils signalés sous mon nom?

**Mme Wing :** Le CANAFE verrait les virements électroniques internationaux faits à l'appui de ces achats. Si pareilles transactions étaient continues et d'un montant suffisamment élevé, il se pourrait qu'elles viennent à notre attention.

**Le sénateur Campbell :** Ce n'est pas très définitif comme réponse.

**Mme Wing :** J'aimerais pouvoir affirmer que nous serions au courant. Ce qui est révélateur, c'est le modèle des transactions. Si des centaines de milliers de dollars étaient déplacées, nous le remarquerions. De pareils montants attireraient notre attention.

**Le sénateur Campbell :** Disposez-vous d'un moyen quelconque de regrouper les personnes? Si je vous présente une série de noms, êtes-vous capables de me dire qu'elles appartiennent à tel ou tel groupe?

I understand your need for security, but I am trying to understand how something is triggered. For instance, if I am on a drug squad and see a man with an \$800,000 house who is driving a Porsche and owns a boat and an airplane, and I also know that he has never made more than \$35,000 a year legitimately, how do I go about tapping into your data bank?

**Ms. Wing:** Law enforcement provides us with voluntary information. If they were conducting an investigation on an individual and wanted to voluntarily provide FINTRAC information on that investigation, we could look to see if we had transactions that we suspected could be related to that money laundering investigation.

**Senator Campbell:** Would you tell me that?

**Ms. Wing:** We would tell the law enforcement agency.

**Senator Campbell:** There is this idea that we catch the transaction when money is deposited in a Canadian bank. However, let us assume that I am a drug smuggler and do not put my cash in a Canadian bank. I smuggle it to Europe and put it in a Swiss bank, and then I reverse it and I come back. How do you catch that?

**Ms. Wing:** I will use an example that you actually raised yourself, and it has to do with marijuana grow operations, which are not exclusive to B.C. Typically, we would pick up on the transactions themselves because there would be an awful lot of reporting of high dollar currency exchanges. We can assume that a lot of the product is being sold in the U.S. and converted in foreign exchange offices here in Canada.

To answer your question, if those individuals then placed that money somewhere — and they would have to put it in a deposit-taking institution — we would likely pick it up because large amounts of dollar-value cash would be deposited. Transactions such as those are also reported to us. Then, if those people were to transfer the money out of the country, we would pick up the large wire transfers.

**Senator Campbell:** But only if I were to go to one of your 100 countries.

**Mr. Burbidge:** Not only would the drug dealer have to get the cash into the banking system in Canada in order to start moving it to Switzerland, but when that —

**Senator Campbell:** I could take it in cash to Switzerland.

**Mr. Burbidge:** In that case, to start with, there is the issue of taking it across the Canadian border.

Je comprends la raison pour laquelle vous ne pouvez me fournir beaucoup de détails, mais j'essaie de comprendre comment le processus est déclenché. Par exemple, si je fais partie d'une brigade des stupéfiants et que je me rends compte qu'un homme est propriétaire d'une maison de 800 000 \$, qu'il conduit une Porsche et qu'il a un bateau et un avion et si je sais, en plus, qu'il n'a jamais gagné légitimement plus de 35 000 \$ par année, comment vais-je m'y prendre pour consulter votre banque de données?

**Mme Wing :** Le milieu de l'application de la loi nous transmet volontairement de l'information. Si quelqu'un enquête sur une personne et souhaite transmettre de son propre gré de l'information à ce sujet au CANAFE, nous examinerions nos données pour voir si elles incluent des renseignements sur des transactions que nous soupçonnerions être liées à l'enquête sur le blanchiment d'argent.

**Le sénateur Campbell :** Est-ce que vous me le diriez?

**Mme Wing :** Nous en informerions l'organisme d'application de la loi.

**Le sénateur Campbell :** On a l'impression que nous sommes informés de la transaction quand l'argent est déposé dans une banque canadienne. Cependant, supposons que je suis un trafiquant de drogues, que je fais entrer l'argent clandestinement en Europe et que je ne dépose pas l'argent dans une banque canadienne, mais dans une banque suisse, puis que je le retire et que je reviens ici. Comment allez-vous me repérer?

**Mme Wing :** Je vais reprendre l'exemple que vous avez vous-même utilisé, soit la culture de marijuana, qui n'est pas exclusive à la Colombie-Britannique. Typiquement, nous serions informés des transactions comme telles parce qu'il circulerait beaucoup de rapports signalant des transactions de change sur les devises d'un montant élevé. Nous pouvons supposer qu'une grande partie du produit est écoulee aux États-Unis, puis l'argent converti dans des bureaux de change ici, au Canada.

Pour répondre à votre question, si ces personnes plaçaient ensuite l'argent — il faudrait que ce soit dans un établissement de dépôt —, nous en serions probablement informés puisque d'importants montants seraient déposés. Des transactions comme celles-là nous sont aussi signalées. Ensuite, si ces personnes viraient l'argent dans un compte à l'étranger, nous observerions d'importants virements électroniques.

**Le sénateur Campbell :** Seulement si je l'envoie dans un des 100 pays dont vous avez parlé.

**M. Burbidge :** Il faudrait non seulement que le trafiquant de drogues fasse passer l'argent par le système bancaire canadien avant de l'envoyer en Suisse, mais également, quand...

**Le sénateur Campbell :** Je pourrais emporter l'argent avec moi en Suisse.

**M. Burbidge :** Dans ce cas-là, au départ se poserait le problème de lui faire franchir la frontière canadienne.

**Senator Campbell:** Sir, I am a drug trafficker. If I am smuggling hundreds of tonnes of marijuana, I think I can take a suitcase full of money to Switzerland.

**Mr. Burbidge:** The Swiss rules are roughly comparable to ours. In other words, once the cash reaches Switzerland, you have the same issue.

**Senator Campbell:** Instead of using Switzerland as an example, let us take a smaller country. I could walk into a bank with \$1 million and ask to open an account. They could say, “Fine, thank you,” and you never hear about it. Subsequently, I bring the money back into Canada by buying land, paying by way of cheque from a bank in God knows where. How do we ever catch it?

**Mr. Burbidge:** This came up yesterday. This question is important because it illustrates why everyone should be moving to the same standards. It is true that some countries are not yet there in terms of AML standards.

That is why the FATF and the other organizations related to the FATF exist. They work in a number of developing and underdeveloped countries. Yes, the scenario you painted is possible. That is why it is very important that we move as many countries to an FATF standard as soon as we can.

**Mr. Martin:** At some point, if that money comes into a regulated environment — that is, Canada or the United States — then it will hit all of the detection and deterrence systems that are in place. Ultimately, it will come under scrutiny. With regard to the outgoing, you are right.

**Senator Campbell:** When I had my choice of committee assignments, I did not choose the Banking Committee because I thought it would be pretty dry, but I am learning. I may have to give up one of my other committees.

**The Deputy Chair:** I would like to thank our witnesses. This is vast subject, as is becoming more clear to the committee.

I find it profound that a member of Canada’s judiciary has said that this law is unfair, awkward and inappropriate. Would you comment on that? That goes to the heart of our job here.

**Ms. Wing:** I think there is an appropriate balance between the Charter, rights of individuals, privacy protection and the need to ensure that our financial services cannot be taken over by the criminal element.

**Mr. Burbidge:** I can best summarize our thinking on that matter by using an analogy of which our superintendent is fond. A money launderer can be compared to a burglar who is casing a number of houses on a street. Which house will he burgle? He will choose the house that has the weakest controls, the one with the poorest or no alarm system and where no one is home. Our challenge is to get our financial institutions to a level where they

**Le sénateur Campbell :** Monsieur, nous parlons ici d’un trafiquant de drogues. Il fait passer clandestinement des centaines de tonnes de marijuana à la frontière. Je crois qu’il est capable de se rendre en Suisse avec une valise bourrée d’argent.

**M. Burbidge :** Les règles suisses sont assez semblables aux nôtres. En d’autres mots, une fois l’argent entré en Suisse, le même problème se poserait.

**Le sénateur Campbell :** Plutôt que de prendre la Suisse comme exemple, choisissons un plus petit pays. Je pourrais me présenter dans une banque avec un millions de dollars et demander à ouvrir un compte. La banque le ferait, et vous n’en entendriez jamais parler. Je réimporte l’argent au Canada en achetant des terres que je paie au moyen d’un chèque tiré sur un compte bancaire dans Dieu sait quel pays. Comment va-t-on me prendre?

**M. Burbidge :** Il en a été question hier. La question est importante parce qu’elle illustre la raison pour laquelle tous devraient adopter les mêmes règles. Il est vrai que, dans certains pays, les normes ne sont pas tout à fait à la hauteur des normes relatives à la lutte contre le recyclage de l’argent.

C’est pourquoi le GAFI et ses organismes connexes existent. Ils travaillent dans plusieurs pays en développement et sous-développés. Le scénario que vous nous avez décrit est certes possible. C’est pourquoi il importe tant de persuader le plus grand nombre de pays possible d’adopter sans tarder la norme du GAFI.

**M. Martin :** À un certain stade, si cet argent aboutit dans un milieu réglementé — soit au Canada ou aux États-Unis —, il va déclencher tous les systèmes de détection et de dissuasion en place. En fin de compte, il finira par attirer l’attention. Quant aux sorties d’argent, vous avez raison.

**Le sénateur Campbell :** Quand j’ai choisi les comités dont je ferais partie, je n’ai pas choisi celui des banques parce que j’estimais le sujet trop aride, mais je suis en train d’apprendre. Il faudra peut-être que je laisse tomber un de mes autres comités.

**Le vice-président :** J’aimerais remercier les témoins. Il y a beaucoup de matière à assimiler, comme s’en rendent compte de plus en plus les membres du comité.

J’ai trouvé la remarque faite par un membre du système judiciaire canadien profonde. Il a dit que la loi à l’étude est injuste, maladroite et contre-indiquée. Pourriez-vous me dire ce que vous en pensez? Il s’agit après tout de l’objet central de notre travail.

**Mme Wing :** La loi frappe selon moi un juste équilibre entre, d’une part, la Charte, les droits individuels et la protection de la vie privée et, d’autre part, le besoin d’empêcher les criminels de faire mainmise sur nos services financiers.

**M. Burbidge :** Je crois pouvoir le mieux résumer notre raisonnement à cet égard en utilisant une analogie très chère à notre surintendant. Le blanchisseur d’argent peut se comparer au cambrioleur qui évalue plusieurs maisons sur une rue. Quelle maison dévalisera-t-il? Il choisira celle qui présente le moins de difficultés, celle qui a un système d’alarme médiocre ou qui n’en a pas, celle où il n’y a personne. Notre défi consiste à rendre nos



are as burglar-proof as reasonably possible and to work with our foreign partners to achieve a standard across the world to present as close to the same hostility to the criminal element as possible.

**The Deputy Chairman:** Does that answer the question of whether this act is fair, inappropriate and out of line?

**Mr. Burbidge:** I am not responsible for this legislation, Mr. Chairman. I am sure that, as with any legislation, there are sometimes difficulties with the administration of it. We are not involved at all in the area that Senator Baker mentioned. I would be optimistic in saying that ways can be found to improve the legislation to reduce difficulties, but I would not presume to be an expert. I will not go there.

**The Deputy Chairman:** I think the judiciary would be proud of you. Thank you for that.

We will look forward to receiving the analysis that you promised, Ms. Wing. If anyone has further thoughts for us, please provide them to us by any means at your disposal, recognizing our time constraints.

Our next witnesses are Maureen Tracy from the Canada Border Services Agency and Pierre-Yves Bourduas of the Royal Canadian Mounted Police.

Welcome to you both.

These are the fairly early days of the legislation and many suggestions have been made. Two of our tribunals have suggested it might not be fair while others have said it is perfectly fair. Our job is to ferret out what is not working in the legislation, what can be done for improvement or say it is working fine. That is what this review deals with.

We look forward to your candid remarks and are interested in what you do. We are very proud of you and your two agencies. Please proceed.

**Pierre-Yves Bourduas, Deputy Commissioner, Federal Services and Central Region, Royal Canadian Mounted Police:** I will start by talking about Canada's anti-money laundering and anti-terrorist financing regime, which impacts on two separate branches of the RCMP. The RCMP Proceeds of Crime Branch is the authority that oversees the AML regime, and the National Security Operations Branch is the authority reporting on the ATF regime.

The RCMP was provided with 34 positions in total that were assigned to money laundering units across Canada and to RCMP Headquarters. Their responsibilities include assessing money laundering intelligence received from the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada, or FINTRAC, the Canada Border Services Agency and others. Originally, the RCMP did not any receive resources under the initiatives to address ATF issues.

établissements financiers le plus à l'épreuve des cambrieurs possible et à nous concerter avec nos partenaires étrangers pour adopter une norme universelle, de manière à rendre nos services financiers le moins accueillants possible aux criminels.

**Le vice-président :** Est-ce que ceci répond à la question, à savoir si le projet de loi est juste, inopportun or incorrect?

**M. Burbidge :** Monsieur le président, je ne suis pas responsable de cette législation. Certes, il y a parfois des difficultés mais nous ne nous occupons pas du domaine auquel le sénateur Baker faisait allusion. On peut certainement trouver des façons d'améliorer la législation et de réduire les difficultés mais je ne suis pas un expert dans la matière.

**Le vice-président :** Le système judiciaire serait fier de vous. Je vous remercie de ces commentaires.

Nous attendrons avec impatience de recevoir l'analyse promise, madame Wing. Si l'un d'entre vous avait d'autres réflexions ou faits à nous transmettre, qu'il n'hésite pas à le faire par tous les moyens possibles, en tenant compte évidemment du peu de temps dont nous disposons.

Nous accueillons maintenant comme témoins Maureen Tracy, de l'Agence des services frontaliers du Canada, et Pierre-Yves Bourduas, de la Gendarmerie royale du Canada.

Monsieur, madame, le comité vous souhaite la bienvenue.

La loi en est encore à ses débuts, et de nombreuses suggestions ont été faites. Deux de nos tribunaux ont laissé entendre que la loi ne serait peut-être pas juste, alors que d'autres ont émis l'avis contraire. Notre mandat consiste à soit trouver ce qui ne va pas dans la loi et les moyens de l'améliorer, soit à la déclarer efficace. C'est là l'objet de notre examen.

Nous sommes impatients d'entendre ce que vous avez à nous dire. Ce que vous faites nous intéresse. Nous sommes très fiers de vous et de vos deux organismes. Vous avez la parole.

**Pierre-Yves Bourduas, sous-commissaire, Services fédéraux et Région du centre, Gendarmerie royale du Canada :** Je vais commencer par vous parler du régime canadien de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes, qui touche deux secteurs d'activité distincts de la GRC. La Sous-direction des produits de la criminalité (SDPC) supervise le régime de lutte contre le blanchiment de capitaux, autrement dit le régime LCBC, alors que la Sous-direction des opérations de sécurité nationale (SDOSN) supervise le régime de lutte contre le financement des activités terroristes, c'est-à-dire le régime LFAT.

La GRC a obtenu 34 postes, répartis entre les différents groupes de LCBC au pays et l'administration centrale de la GRC, afin d'évaluer les renseignements fournis par le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE), l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) et d'autres organismes. À l'origine, la GRC n'avait reçu aucune ressource en vertu de la LRPCFAT pour entreprendre la LFAT.

One of the key areas that must be addressed in this legislative review is the expansion of the current list of designated information that FINTRAC is legislated to disclose to law enforcement and intelligence agencies.

As stated in the consultation paper, the 2004 Report of the Auditor General of Canada and the Year Five Evaluation of the National Initiatives to Combat Money Laundering and Interim Evaluation of Measures to Combat Terrorist Financing, the effectiveness of FINTRAC disclosures are limited by legislative restrictions that constraint the information that can be disclosed.

The most valuable addition would be a narrative underlying the rationale for disclosing and, more specifically, the reason for suspicion. This information, if provided, would improve the value of FINTRAC disclosures, eliminate duplication of effort and ultimately enhance Canada's AML and ATF regimes.

Many private businesses under the protection of section 462.47 of the Criminal Code of Canada continue to make direct voluntary disclosures to the RCMP, and most of these disclosures contain more information than what is actually received from FINTRAC. Although some are voluminous, they are accompanied by a brief explanation of why the institution considers the transaction suspicious. This narrative can save investigators considerable time and analytical effort.

It should be stressed that Canadian law enforcement is not seeking direct access to FINTRAC information. Although unique internationally, the RCMP continues to respect its arm's-length relationship with FINTRAC and the need to ensure personal information under its control is protected. However, once this independent agency has reasonable grounds to suspect that their information would be relevant to investigating or prosecuting a money laundering offence, this information should be made more readily available to Canadian law enforcement agencies at large.

Further, the RCMP believes consideration should be given to lowering the threshold for obtaining production orders from "reasonable grounds to believe" to "reasonable grounds to suspect" on the balance of probabilities. This would result in a more efficient and effective system and would ultimately strengthen our ability to deal with the money laundering issue.

The RCMP is keenly interested in the Department of Finance's continuing negotiation with the legal profession to develop a new legislative and regulatory regime that better takes into account the duties of legal counsel. The RCMP agrees with parliamentarians, the Auditor General and the media that the exclusion of the legal profession poses a significant gap in Canada's regime.

It is clear that due to the special privileges the legal profession is granted, this is a sensitive area. It is also the reason why the Interpretative Notes of the Forty Recommendations allow for flexibility, including allowing professions such as the legal

L'un des principaux aspects qui doivent être examinés porte sur l'élargissement de la liste des renseignements désignés que le CANAFE est tenu par la loi de communiquer aux organismes de renseignement et d'application de la loi.

Tel qu'il est précisé dans le Document de consultation, le Rapport de la vérificatrice générale du Canada de 2004 et l'Évaluation à la fin de la cinquième année de l'Initiative nationale de lutte contre le blanchiment d'argent et l'évaluation préliminaire des mesures de lutte contre le financement du terrorisme, l'efficacité des divulgations du CANAFE est limitée par les contraintes juridiques qui restreignent l'information pouvant être divulguée.

Le plus utile serait d'ajouter un exposé des faits motivant la divulgation et, plus particulièrement, les raisons de la suspicion. Cette information accroîtrait la valeur des divulgations du CANAFE, éliminerait les doublages d'efforts et, en définitive, améliorerait le régime canadien LCBC/LFAT.

L'article 462.47 du Code criminel permet à des nombreuses entreprises privées de communiquer de l'information volontairement et directement à la GRC. La plupart de ces divulgations contiennent plus d'information que ce nous recevons en réalité du CANAFE. Bien que certaines divulgations soient volumineuses, elles comprennent habituellement une brève explication des raisons pour lesquelles l'établissement considère la transaction douteuse. Ces explications peuvent faire économiser aux enquêteurs beaucoup de temps et d'efforts d'analyse.

Il convient de souligner que la collectivité canadienne d'application de la loi ne demande pas l'accès direct aux banques de données du CANAFE. En dépit de sa dimension internationale, la GRC continue de respecter sa relation d'autonomie par rapport au CANAFE et la nécessité pour celui-ci de garantir la protection des renseignements personnels. Cependant, dès que cet organisme indépendant a des motifs raisonnables de soupçonner des activités de blanchiment d'argent, il devrait pouvoir les transmettre plus rapidement aux organismes canadiens d'application de la loi.

Par ailleurs, la GRC croit qu'on devrait envisager d'assouplir les exigences liées à l'obtention d'ordonnances de communication, en passant des motifs raisonnables de croire à des motifs raisonnables de soupçonner, selon la prépondérance des probabilités. Cela accroîtrait l'efficacité du système et, en bout de ligne, renforcerait le cadre canadien de lutte contre le blanchiment des capitaux.

La GRC s'intéresse vivement aux négociations en cours entre le ministère des Finances et la profession de juriste visant à élaborer un nouveau régime législatif et réglementaire qui tient mieux compte des fonctions du conseiller juridique. La GRC convient avec les parlementaires, la vérificatrice générale du Canada et les médias que l'exclusion de la profession de juriste crée une brèche importante dans le régime canadien.

Il s'agit-là d'une question délicate en raison des privilèges particuliers dont jouissent les avocats. C'est aussi la raison pour laquelle les notes d'interprétation des quarante recommandations donnent une certaine marge de manoeuvre, qu'elles permettent à

profession to send their Suspicious Transaction Reports to their appropriate self-regulatory organization, provided that there are appropriate forms of cooperation between these organizations and the financial intelligence unit.

Anyone, including lawyers, who act as a financial intermediary must accept responsibility to ensure they are not moving criminal or terrorist proceeds. Failure to have any segment of society accept this responsibility makes them the weak link and a potential target. The FATF recommendations clearly do not impede access to legal counsel and serve the interests of society without impacting solicitor-client privilege.

The RCMP supports the inclusion of diamond, precious metals and stones as a reporting entity under the act. This would require the reporting of large cash and suspicious transactions and a range of client identification and record-keeping requirements by the industry.

As stricter regulations are imposed on businesses in the financial services industry, criminals are seeking alternative methods of laundering the money accumulated from criminal activity. Various characteristics of the industry make it highly vulnerable to criminal activity.

The RCMP fully supports the government's proposal to amend the act and its regulations to establish a registration regime for money services businesses and foreign exchange dealers for the purpose of anti-money laundering and anti-terrorist financing measures.

Recent investigations across Canada clearly exemplify how the absence of licensing or registration in Canada makes this sector highly attractive to money laundering criminals looking for alternatives to the regulated banking sector. This sector continues to grow as they continue to be found in convenience stores, clothing stores, restaurants, book stores, video stores, nail polishing stores, wireless communication stores, jewellery stores and travel agencies.

The "white label" ATMs are non-bank ATMs owned and operated by independent service operators and without any known financial institution logo. They are mentioned briefly in the Department of Finance's discussion paper as an area the government will be reviewing in the future. The RCMP encourages this review as investigations continue to indicate that these machines represent an ideal method to launder significant amounts of money.

The RCMP is part of an initiative led by the Department of Finance that sought additional resources for consideration in the 2006 federal budget. It appears the RCMP will enhance its resource level under the National Initiative to Combat Money Laundering, NICML, both within our Proceeds of Crime Branch and our National Security Operations Branch. The latter is expected to receive 12 additional resources, which will be

des professions comme celle des juristes d'envoyer leurs rapports sur des transactions douteuses à leur organisme d'autorégulation, à condition qu'il existe des formes convenables de coopération entre ces organismes et le service du renseignement financier.

Quiconque, y compris l'avocat, agit comme intermédiaire financier doit accepter la responsabilité de faire en sorte qu'il ne transfère pas des produits de la criminalité ou liés à des activités terroristes. Tout groupe de la société qui ne le fait pas devient un maillon faible et une cible éventuelle. De toute évidence, les recommandations du GAFI ne gênent pas l'accès à un conseiller juridique et servent les intérêts de la société sans toucher au secret professionnel.

La GRC appuie l'inclusion des diamants, des pierres et des métaux précieux (DPMP) dans la loi. Cela obligerait l'industrie à signaler toute transaction suspecte mettant en cause d'importants montants et lui imposerait une série d'exigences liées à l'identification des clients et à la tenue de dossiers.

À mesure que les entreprises du secteur des services financiers sont astreintes à des règlements plus stricts, les criminels cherchent d'autres moyens de blanchir les produits de leur activité criminelle. Diverses caractéristiques rendent le secteur des DPMP très vulnérable à l'activité criminelle.

La GRC appuie sans réserve la proposition du gouvernement visant à modifier la loi afin d'établir un régime d'enregistrement des cambistes et des ETFVTN, c'est-à-dire des entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables, aux fins de la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes.

De récentes enquêtes menées un peu partout au Canada montrent clairement comment l'absence d'enregistrement et de permis au Canada rend ce secteur très intéressant pour les criminels qui cherchent à blanchir de l'argent ailleurs que dans le secteur bancaire réglementé. Le secteur des EFTVTN ne cesse de croître, et on le retrouve maintenant dans les dépanneurs, les magasins de vêtements, les restaurants, les librairies, les clubs vidéo, les salons d'esthétique, les boutiques de téléphonie mobile, les boutiques de pose d'ongles, les bijouteries et les agences de voyage.

Les guichets automatiques sans nom sont des guichets privés qui appartiennent à des exploitants indépendants et qui ne portent pas le logo d'une institution financière connue. Ils sont mentionnés brièvement par le ministère des Finances dans son document de travail comme étant un secteur qu'examinera le gouvernement. La GRC encourage le ministère des Finances à entreprendre cet examen puisque les enquêtes continuent de montrer que ces guichets constituent un moyen idéal de blanchir d'importantes sommes d'argent.

La GRC participe à une initiative dirigée par le ministère des Finances qui a demandé des ressources supplémentaires dans le cadre du budget fédéral de 2006. Il semble que la GRC verra son niveau de ressources augmenter en vertu de l'Initiative nationale de lutte contre le blanchiment d'argent (INLCBA) au profit de la SDPC et de la SDOSN. La Sous-direction des opérations de sécurité nationale devrait recevoir 12 e.t.p. supplémentaires, qui

allocated to the operational divisions. These new investigators will help build up capacity in the three major financial centres where the majority of information is received from FINTRAC. The addition of new resources to the program will still require prioritization of activities; however, it will allow for a more balanced approach and ultimately allow law enforcement to truly test the “value added” of the Canadian money laundering strategy.

**Maureen Tracy, Director General, Enforcement Programs Directorate, Enforcement Branch, Canada Border Services Agency (CBSA):** Before I begin, on behalf of the Canada Border Services Agency, I would like to thank the deputy chairman for his kind words in introducing us. As a very new agency with a broad mandate and many expectations placed on us, it is very good to hear the support that comes from the Senate and others.

I would like to thank you very much for the invitation to come and speak. Our administration of Part 2 of the proceeds of crime legislation is a major component of our enforcement program, and we are quite proud of the results we have achieved over the last few years.

I would like to give you a brief overview of the role of the Canada Border Services Agency as it relates to the National Initiative to Combat Money Laundering, or NICML, and the international fight against money laundering and terrorist financing in general. I will also provide information on how we have organized ourselves to deliver this program in the field and the successes we have had to date.

As you are aware, the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act, which received Royal Assent in June 2000, was introduced to remedy shortcomings in Canada’s anti-money laundering legislation. The act was aimed at implementing specific measures to combat money laundering, including the requirement to report cross-border movements of currency and monetary instruments equal to or greater than a prescribed amount to the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada, FINTRAC.

Bill C-36, the anti-terrorist omnibus bill, expanded the scope of the legislation to also combat terrorism. The name was changed to the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act, PCMLTFA.

The Canada Border Services Agency is responsible for the administration and enforcement of Part 2 of the act, which requires every person or entity to report to a CBSA border officer the importation or exportation of currency or monetary instruments valued at \$10,000 Canadian or greater. The reporting requirements under the legislation encompass all modes of travel, including air, highway, rail and marine, and all methods of importation and exportation, that is, personal travellers, vehicles, commercial cargo, courier and postal.

seront répartis entre les divisions opérationnelles. Ces nouveaux enquêteurs aideront à augmenter la capacité d’enquête des trois principaux centres financiers où aboutit la majorité de l’information transmise par le CANAFE. L’ajout de nouvelles ressources au programme ne dispensera pas de la nécessité de prioriser les activités; cependant, il favorisera une approche plus équilibrée et, en bout de ligne, permettra au milieu d’application de la loi de tester la solidité de la Stratégie canadienne de lutte contre le blanchiment d’argent.

**Maureen Tracy, directrice générale, Direction des programmes d’exécution, Direction générale de l’application de la loi, Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) :** Avant d’entrer dans le vif du sujet, j’aimerais au nom de l’Agence des services frontaliers du Canada remercier le vice-président de ses propos bienveillants à notre égard lorsqu’il nous a présentés. Il est réconfortant de voir que cette nouvelle agence dont le mandat est large et au sujet de laquelle on a créé beaucoup d’attentes jouit d’appuis au Sénat et ailleurs.

J’aimerais vous remercier infiniment de nous avoir invités à venir témoigner aujourd’hui. L’application de la partie 2 de la loi dont nous nous chargeons relativement au produit de la criminalité est une composante importante de notre programme d’exécution, et nous sommes très fiers des résultats que nous avons obtenus au cours des dernières années.

J’aimerais commencer mon exposé par un bref aperçu du rôle que joue l’ASFC dans l’Initiative nationale de lutte contre le blanchiment d’argent (INLCBA) et la lutte internationale plus générale contre le blanchiment d’argent et le financement du terrorisme. Je vous décrirai aussi comment nous nous sommes organisés pour exécuter le programme sur le terrain et les succès remportés jusqu’ici.

Comme vous le savez, la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, qui a reçu la sanction royale en juin 2000, cherchait à remédier aux lacunes du droit canadien en matière de blanchiment d’argent. La loi visait à mettre en oeuvre des mesures précises pour lutter contre le phénomène, y compris la déclaration obligatoire au Centre d’analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE) de tout mouvement transfrontalier d’espèces et d’instruments monétaires d’une valeur égale ou supérieure à un certain montant.

Le projet de loi C-36, c’est-à-dire le projet de loi omnibus antiterrorisme, a élargi la portée de la loi de manière à y inclure la lutte au terrorisme et en a changé le titre, qui est désormais la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes.

L’ASFC est responsable de l’application et de l’exécution de la partie 2 de la loi, aux termes de laquelle toute personne ou entité est tenue de déclarer à un agent des services frontaliers de l’ASFC l’importation ou l’exportation d’espèces ou d’instruments monétaires évalués à 10 000 \$CAN ou plus. Les exigences de déclaration prescrite par la loi s’appliquent à tous les modes de transport (aérien, routier, ferroviaire et maritime) et à toutes les méthodes d’importation et d’exportation (par voyageur, par véhicule, par voie commerciale, par messagerie et par courrier).

From an administrative perspective, the CBSA collects cross-border currency reports from travellers and commercial entities. Officers also assist travellers and businesses in complying with the currency reporting forms. In other words, we have a service provision responsibility in this regard as well. The completed reports are transmitted to FINTRAC for analysis.

From an enforcement perspective, the CBSA has the authority to search and seize non-reported currency and monetary instruments greater than \$10,000 Canadian or equivalent. Information relating to seizure actions is also transmitted to FINTRAC. All seizures are subject to appeal to the Minister of Public Safety and, ultimately, to the Federal Court of Canada.

The cross-border currency reporting program of the CBSA was allocated approximately \$3.2 million per year to enforce the legislation. This funding was dedicated to processing and communicating reports to the field, headquarters coordination, and compliance verification and enforcement. The bulk of the resources were devoted to the administration, receiving and processing of reports and to the enforcement and compliance verification activities that proceed from that.

The dedicated resources were placed at high risk ports of entry, covering both the air and highway modes. There are also currency enforcement teams as well as currency dog teams in place at key locations.

The CBSA has also invested in a variety of detection tools, including mobile X-ray units and other detection tools such as video scopes. We have at our disposal a wide range of other technologies that assist in the non-intrusive examination of goods.

Since the commencement of the cross-border currency reporting program in January 2003, over 100,000 import and export cross-border currency reports have been received by the CBSA.

Enforcement of the legislation by the agency from inception to April 30, 2006, has resulted in over 5,100 enforcement actions, involving more than \$132 million. Of the over 5,000 seizures that have been undertaken since the inception of the program, just under 600 have been appealed to the minister. Of those, 321 were maintained as assessed, 111 were mitigated and 49 were cancelled. There are currently 37 active cases before the courts.

In closing, we believe at the Canada Border Services Agency that with the implementation of this program our agency has been very successful in increasing its contribution to the international fight against transborder crime, specifically money laundering and terrorist financing. As a direct result of the program, more than \$34 million in suspect proceeds of crime were forfeited and thus taken out of circulation.

Du point de vue administratif, l'ASFC recueille les déclarations de mouvements transfrontaliers d'espèces des voyageurs et des entreprises commerciales. Les agents aident également les voyageurs et les entreprises à remplir les formulaires de déclaration d'espèces. Une fois remplies, les déclarations sont transmises au CANAFE pour analyse.

Sur le plan de l'exécution de la loi, l'ASFC a le pouvoir d'effectuer une fouille et de saisir les espèces et les instruments monétaires non déclarés d'une valeur égale ou supérieure à 10 000 \$CAN. Les renseignements liés aux mesures de saisie sont également transmis au CANAFE. Toutes les saisies peuvent faire l'objet d'un appel auprès du ministre de la Sécurité publique et, en dernier recours, de la Cour fédérale du Canada.

Le Programme de déclaration des mouvements transfrontaliers des espèces de l'ASFC a reçu 3,2 millions de dollars par année environ pour faire respecter la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. Ces crédits ont été affectés au traitement et à la communication des rapports sur le terrain, à la coordination de l'activité à l'administration centrale, à la vérification de la conformité et à l'exécution de la loi.

Les ressources destinées à une fin particulière ont été affectées aux points d'entrée à risque élevé, couvrant ainsi les modes aériens et routiers. Des équipes d'exécution de la loi en matière de mouvement des espèces et des équipes de chiens détecteurs sont aussi déployées à des emplacements clés.

L'ASFC a également investi dans l'acquisition de toute une panoplie d'instruments de détection comme des unités mobiles de radioscopie et des vidéoscopes. Nous avons à notre disposition une vaste gamme d'autres technologies qui facilitent l'examen non intrusif des marchandises.

Depuis le début du Programme de déclaration des mouvements transfrontaliers d'espèces, le 6 janvier 2003, l'ASFC a reçu plus de 100 000 déclarations d'importation et d'exportation d'espèces.

L'exécution par l'ASFC de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes depuis sa création le 30 avril 2006 a donné lieu à plus de 5 100 saisies représentant plus de 132 millions de dollars. De ce nombre, moins de 600 ont fait l'objet d'un appel auprès du ministre. Les décisions ont été maintenues dans 321 cas, modifiées dans 111 et annulées dans 49. Les tribunaux sont actuellement saisis de 37 cas.

En guise de conclusion, l'Agence des services frontaliers du Canada estime que la mise en oeuvre de ce programme lui a permis d'accroître sa contribution à la lutte internationale contre la criminalité transfrontalière, plus particulièrement en ce qui concerne le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Le programme a eu pour effet direct de confisquer plus de 34 millions de dollars de présumés produits de la criminalité et de les retirer de la circulation.

[Translation]

**Senator Massicotte:** In your report, Mr. Bourduas, you mention the role that lawyers play. This legislation contains an important exception for lawyers, in so far as client-attorney privilege is concerned. Every citizen is entitled to legal representation. At the same time, this right impacts our objective of addressing the money laundering issue.

If a lawyer deposits funds in a Canadian bank, does the bank have an obligation to ask more questions about the origins of these funds? If the bank is acquainted with the lawyer and deems him to be a credible, serious individual, does the questioning end there? What rules of disclosure apply in the case of such funds? Is it the responsibility of the lawyer or of the client to disclose the source of these funds?

**Mr. Bourduas:** There are two parts to that question, the first involving a lawyer's obligation toward his client. On looking at the provisions of the act, we believe that a lawyer also has a responsibility toward society in general to see to it that any funds a law firm is asked to handle for its client were not obtained through unlawful means.

The purpose of these amendments is to ensure that lawyers adopt the same procedures as financial institutions, that is that they know their client, record the origin of the funds as such and invest these funds.

We recognize the importance of attorney-client privilege. A clear framework must be in place to prevent money laundering operations, since the first step is the actual investment of the funds.

We want to avoid a situation where law enforcement officials arrive with a warrant to search the offices of law firm. A substantial percentage of our investigations eventually lead us to law firms that have been involved in certain questionable transactions.

**Senator Massicotte:** I want to be clear about this. I understand your interpretation of the provision, but are lawyers completely exempted at this point in time, or only with respect to some of the transactions handled by their firm? Accountants and insurance brokers are not excluded.

**Mr. Bourduas:** The exclusion applies to transactions that bring in substantial sums of money to the firm. Most lawyers claim to have this kind of privileged relationship with their client and are not necessarily required to disclose the origins of these funds.

**Senator Massicotte:** Take the case of a lawyer who makes a deposit. He represents a client who is not exactly on the up and up. He takes receipt of a large sum of money which he then deposits in a Canadian bank. What obligation does the Canadian bank have in this case? It knows the lawyer and his firm has some major accounts with this financial institution. Does the bank's responsibility end there? Should the bank ask questions about the origin of all funds that it handles? Does it have an obligation to question the client?

[Français]

**Le sénateur Massicotte :** Dans votre rapport, monsieur Bourduas, vous faites état du rôle des avocats. La présente législation fait une exception importante aux avocats relativement au privilège client-avocat. Le droit qu'a tout citoyen d'être représenté par un avocat. C'est en même temps une ouverture très large à notre objectif du blanchiment d'argent.

Si un avocat dépose de l'argent dans une banque canadienne, la banque a-t-elle une obligation de poser davantage de questions sur la provenance de l'argent? Si la banque connaît l'avocat et le juge crédible et sérieux, est-ce que le questionnement s'arrête là? Quelles sont les règles de divulgation au sujet des fonds? Cela s'arrête-t-il à la divulgation de l'avocat ou à celle de son client?

**M. Bourduas :** Votre question comporte deux volets dont le premier est la responsabilité de l'avocat vis-à-vis son client. En regardant l'écart, on cherche ce qu'il y a à l'intérieur de la loi, c'est-à-dire de s'assurer que l'avocat a aussi une responsabilité vis-à-vis la société dans son ensemble en s'assurant des origines des fonds que son client transige à l'intérieur de l'étude légale.

On vise par ces modifications à ce que l'avocat adopte les mêmes procédures que les institutions bancaires, c'est-à-dire connaître son client, enregistrer l'origine des fonds comme tel et transiger ces fonds.

On reconnaît l'importance du droit aux clients et aux sollicitateurs. C'est un privilège qui existe et qui doit être bien encadré à l'intérieur du processus de blanchiment d'argent puisque la première étape est de placer cet argent.

On veut éviter que les avocats se retrouvent dans une situation où ce sont plutôt les corps policiers qui viennent effectuer une perquisition dans l'étude légale. Je dois souligner qu'un nombre assez important de nos enquêtes nous amènent éventuellement vers des études légales, puisque certaines transactions ont eu lieu et ont soulevé du questionnement.

**Le sénateur Massicotte :** Je veux être clair. Je comprends votre interprétation, mais les avocats sont-ils exclus totalement aujourd'hui ou seulement relativement à certaines transactions de leurs études? Les experts comptables et les courtiers d'assurance sont inclus.

**M. Bourduas :** C'est relatif aux transactions qui apportent des sommes d'argent considérables vers l'étude légale. Dans ce contexte, sur le plan des études légales, l'ensemble des avocats disent avoir cette relation privilégiée avec leur client et ne doivent pas nécessairement divulguer l'origine de ces fonds.

**Le sénateur Massicotte :** Prenons l'exemple d'un avocat qui fait un dépôt. Il représente un client qui est « moins que correct ». Il reçoit des sommes d'argent importantes et fait un dépôt à une banque canadienne. L'avocat n'a aucune obligation, aujourd'hui, selon la loi, de faire rapport de l'argent suspect. Quelle est l'obligation de la banque canadienne? Elle connaît bien l'avocat, l'étude a des comptes de banque sérieux à cette banque. La responsabilité de la banque s'arrête-t-elle là? La banque doit-elle questionner la provenance des fonds de toutes les transactions? A-t-elle une obligation d'interroger le client?

**Mr. Bourduas:** One of the first rules is “know your customer.”

**Senator Massicotte:** In this case, the customer is the lawyer. Correct?

**Mr. Bourduas:** That is right.

[English]

Therefore, it is “know your customer” and not “know the customer of your customer.”

[Translation]

**Senator Massicotte:** The obligation ends with the lawyer.

**Mr. Bourduas:** Correct. If, for example, the firm is a serious business that handles large sums of money, then the bank has already met its obligations up to a point.

The purpose of the proposed amendment to the act is to make law firms accountable. They need to know the exact origin of the funds that they handle so as to avoid having people take advantage of their credibility and so that they do not become the intermediary through which funds are channeled to financial institutions.

**Senator Massicotte:** There are a number of lawyers, all of whom are very honourable, seated here at this table. However, occasionally we encounter some who are not so honest. The legislation gives them an opening to take advantage of the situation and possibly to launder substantial sums of money.

**Mr. Bourduas:** You have raised a very important point. It is generally accepted that lawyers are honest individuals. This legislation seeks to protect lawyers or the legal profession per se by making lawyers legally required to declare these funds. The lawyer, therefore, has an obligation to tell his client that he must report and hence disclose the origin of any funds handed over to the firm. This obligation makes the lawyer’s position that much more comfortable in that he has a duty to manage his client. The burden of ensuring that the transaction is legitimate is thus shifted to the lawyer and eventually, to the financial institution which will not ask question because the lawyer’s credibility is already well established.

**Senator Massicotte:** My second question is for Ms. Tracy. Recently I was in Hong Kong and visited the port, one of the busiest in the world, if the volume of container traffic is any indication.

**Ms. Tracy:** To which port are you referring?

**Senator Massicotte:** I am talking about the port of Hong Kong, and about the port of Singapore as well. I observed that all of the trucks and people accessing the port must go through a control post where they are scanned to ensure that nothing suspicious finds its way into one of the containers.

Two or three weeks ago, I read in a Canadian Press article that no such procedure was followed in Canada. However, no explanation was given for this oversight. Yet, Canada is a fairly

**M. Bourduas :** Un des premiers éléments c’est « know your customer ».

**Le sénateur Massicotte :** Le « customer », c’est l’avocat, n’est-ce pas?

**M. Bourduas :** Exactement.

[Traduction]

Il faut donc connaître son client, non pas le client de son client.

[Français]

**Le sénateur Massicotte :** Cela s’arrête à l’avocat.

**M. Bourduas :** Voilà. Si, par exemple, l’étude légale est une étude sérieuse dans laquelle les gens apportent des sommes d’argent considérables, l’obligation de la banque a été rencontrée jusqu’à un certain point.

Le but visé par la modification à la loi est de rendre les études légales imputables. Ces études doivent connaître l’origine exacte des fonds qui leur sont acheminés. Ce faisant, on évitera que celles-ci ne profite de leur crédibilité et ne deviennent une courroie de transaction pour amener ces fonds vers les institutions financières.

**Le sénateur Massicotte :** Nous retrouvons plusieurs avocats autour de cette table, tous très honorables. Toutefois, nous en retrouvons parfois ailleurs qui sont moins honnêtes. La loi offre donc une ouverture très large pour ceux qui aimeraient en profiter. Il est possible de passer d’énormes sommes d’argent.

**M. Bourduas :** Le point que vous soulevez est important. On reconnaît que l’ensemble des avocats sont des gens honnêtes. Cette législation cherche à protéger les avocats ou la profession comme telle en donnant une obligation légale aux avocats de déclarer ces fonds. L’avocat doit donc dire à son client qu’il a l’obligation de déclarer ces fonds et que, par conséquent, il doit connaître leur origine. Cette obligation place donc l’avocat dans une position beaucoup plus facile où il doit gérer en quelque sorte son client. Le fardeau de l’obligation et la légitimité de la transaction sont ainsi transférés sur l’avocat et, éventuellement, sur l’institution financière qui, elle, ne posera pas de question étant donnée la crédibilité déjà établie de l’avocat.

**Le sénateur Massicotte :** Ma deuxième question s’adresse à Mme Tracy. J’étais récemment à Hong Kong où je visitais le port, un des plus importants au monde de par le nombre de conteneurs qui y transitent.

**Mme Tracy :** De quel port parlez-vous?

**Le sénateur Massicotte :** Je parle du port de Hong Kong et également de celui de Singapour. J’ai remarqué que tous les camions et les gens qui accèdent au port doivent passer par une barricade de contrôle où un détecteur s’assure qu’aucune matière suspecte ne franchit le seuil ou n’est présent dans les conteneurs.

Il y a deux ou trois semaines, un article paru dans la presse canadienne indiquait que cette pratique ne se faisait pas au Canada. L’article ne donnait toutefois aucune explication pour

wealthy country, when compared to Hong Kong or Singapore. We constantly hear how a wide variety of goods are handled at Canadian ports. Why are such procedures not in place in Canada?

[English]

**Ms. Tracy:** Could it be that the equipment you are referring to is radiation detection equipment?

**Senator Massicotte:** It could be.

**Ms. Tracy:** There is good news from the CBSA on that front. We spent the better part of 18 months researching radiation detection equipment. We have selected equipment that, for the moment, based on the technology that is out there, is the best fix for us. I am referring to portal equipment where the trucks will drive through two posts and be scanned for radiation.

To get the bugs out, on a pilot basis we installed the equipment at a small container port in New Brunswick, but by the end of the 2006 calendar year, we are very optimistic that we will have it in Halifax, Montreal and Vancouver. That will mean that as close as we can get to 100 per cent of containers will be scanned for radiation.

In addition to that equipment, we have gamma ray technology in the form of 11 or so mobile VACIS. You pass a container through it and, in about 30 seconds, you see an image of the inside of that container and can determine whether the declaration is actually accurate or whether the container contains contraband.

[Translation]

**Senator Massicotte:** Why is this done only at ports and not at border points in general or at other major points of entry?

[English]

**Ms. Tracy:** The ports are the first element of our strategy. I am aware that the United States has radiation detection at their land borders. There are no plans at this time for Canada to put radiation detection at our land border. We believe we have targeted the equipment to the highest risk area. In the security and prosperity partnership with Mexico and the United States, we have committed to looking at expanding the radiation detection program in concert with the United States, and that would be both for research and additional deployment, but at this point there are no plans to put it at our land border.

**Senator Goldstein:** I wish to pursue a question that was asked by Senator Massicotte. Lawyers handle all kinds of transactions. It is certainly true that there are very honest lawyers and less honest lawyers in existence. That is true of every profession. How would you address the concerns that lawyers have expressed to you? Independent of professional privilege, where a transaction is not privileged — that is, where a financial transaction takes place

cette lacune. Le Canada est pourtant un pays plutôt riche si on le compare à Hong Kong ou à Singapour. On parle continuellement des ports canadiens où s'effectue le trafic de produits de toutes sortes. Pourquoi cette pratique n'est-elle pas en vigueur au Canada?

[Traduction]

**Mme Tracy :** Se peut-il que l'équipement dont vous parlez est du matériel de détection du rayonnement?

**Le sénateur Massicotte :** C'est possible.

**Mme Tracy :** L'ASFC a de bonnes nouvelles sur ce front. Elle a consacré plus de 18 mois à se documenter sur le matériel de détection du rayonnement. Elle a choisi de l'équipement qui, pour l'instant, du moins d'après la technologie actuellement utilisée, semble le mieux adapté à nos circonstances. Je parle des portiques détecteurs que devront franchir les camions pour vérifier qu'ils ne dégagent pas de rayonnement.

Pour les mettre au point, nous avons installé, dans le cadre d'un projet pilote, le matériel dans un petit port à conteneurs du Nouveau-Brunswick. D'ici à la fin de l'année, nous avons bon espoir d'en doter les terminaux portuaires de Halifax, de Montréal et de Vancouver. De la sorte, presque tous les conteneurs qui entrent dans ces ports seront inspectés.

De plus, nous avons déployé des appareils faisant appel à la technologie d'imagerie gamma, soit une dizaine à peu près d'unités mobiles d'inspection des véhicules et du fret, mieux connues sous l'appellation VACIS. Grâce à cette technologie, on peut voir ce qui se trouve à l'intérieur d'un conteneur en 30 secondes environ et vérifier si la déclaration est exacte ou si le conteneur renferme des produits de contrebande.

[Français]

**Le sénateur Massicotte :** Pourquoi cette pratique ne s'applique qu'aux ports et non aux frontières en général ou à tout autre point d'accès important?

[Traduction]

**Mme Tracy :** Les ports sont le premier élément de notre stratégie. Je suis consciente que les États-Unis utilisent des appareils de détection du rayonnement à leurs postes frontaliers terrestres. Toutefois, le Canada ne projette pas de le faire. Nous croyons avoir ciblé le secteur le plus à risque. Dans le cadre du partenariat entre le Mexique, les États-Unis et le Canada, nous sommes engagés à élargir le programme de détection du rayonnement de concert avec les États-Unis, tant sur le plan de la recherche que sur celui du déploiement d'autres appareils, mais à ce stade-ci, nous ne projetons pas d'en installer à nos postes terrestres.

**Le sénateur Goldstein :** J'aimerais creuser une question abordée par le sénateur Massicotte. Les avocats s'occupent de toutes sortes de transactions. C'est vrai qu'il existe des avocats moins honnêtes que d'autres. On peut l'affirmer de toutes les professions. Comment donneriez-vous suite aux préoccupations qu'ont fait valoir les avocats? Indépendamment du secret professionnel, quand une transaction n'est pas privilégiée, c'est-



between two parties — both parties know that it is financed by money that may be coming from the U.K., entirely legitimately, or from any other source. The lawyer has to then make a judgment call as to whether he or she should divulge or not divulge. You have given us the beginning of an answer, which is that lawyers who are known to be honest will not be considered to be involved in suspicious transactions, whereas lawyers who are known by their own institutions to be perhaps less perfectly honest will be. That necessarily requires arbitrary judgments because there are no objective criteria for them. How does one justify making those judgments when one is aware of the Charter obligation to not make those judgments?

**Mr. Bourduas:** We recognize that there are governing bodies within the legal profession, and our position here speaks to this point exactly. The lawyers, through their governing bodies, would report to FINTRAC all transactions in excess of \$10,000.

As Senator Massicotte mentioned, a huge gap needs to be addressed. “Know your client” is a slippery slope when you start leaving it to the good judgment of a particular individual who might not be seized with all of the surrounding circumstances that brought this amount of cash to the lawyer’s office. We are saying, let us take this burden of good judgment and use regulations to simply transfer it to an independent body like FINTRAC, for instance. They would be in a position to look at the transaction involving this individual and then look at their overall data bank to ensure that this person has not used this particular law office for a single transaction that would link with other suspicious transactions. That would paint a much larger picture. It does not influence or affect the good judgment of this particular lawyer. We are simply saying that we should put a system in place that would allow for a much broader picture to be painted about specific transactions.

**Senator Goldstein:** I am not sure that your answer really responds to the concern that I am trying to express. You have suggested that, in the upcoming amendment process, the criterion for being able to go to court should be changed from “reasonable grounds to believe” to “reasonable grounds to suspect.” That is a long dimension of arbitrary judgment.

**Mr. Bourduas:** I would like to set the record straight. I did not talk about going to court. I am simply talking about a production order. We are asking for a production order when we have “reasonable suspicion” as opposed to “beyond a reasonable doubt.”

**Senator Goldstein:** From whom would you ask for that production order?

**Mr. Bourduas:** We would ask FINTRAC for that. We are not talking about going to court. It is important to realize that our main focus is to address the weakest link possible when we talk about the money laundering process. The weak links are these hockey bags filled with money. I know this from professional and personal experience, having been the manager of a major money laundering case in Montreal from 1990 to 1994, where we

à-dire que la transaction se fait entre deux parties, les deux savent que l’argent vient peut-être du Royaume-Uni, d’une source tout à fait légitime, ou d’une autre source. C’est ensuite à l’avocat de juger s’il devrait déclarer la transaction ou pas. Vous nous avez fourni une piste de solution, soit que les avocats qui sont connus pour être honnêtes ne seront pas considérés comme ayant pris part à une transaction douteuse, alors que les avocats connus par leurs institutions pour être moins honnêtes le seront. Comment justifie-t-on de pareilles décisions quand on sait que la Charte interdit de poser de pareils jugements?

**M. Bourduas :** Nous reconnaissons qu’il existe des instances dirigeantes au sein de la profession de juriste, et c’est justement ce que reflète notre position. Les avocats, par l’intermédiaire de leurs instances dirigeantes, déclareraient au CANAFE toutes les transactions de plus de 10 000 \$.

Comme l’a mentionné le sénateur Massicotte, il y a une énorme brèche. L’exigence de connaître son client est une pente glissante. On compte sur le bon jugement d’une personne qui ne serait peut-être pas au courant de toutes les circonstances qui entourent l’entrée dans le cabinet de ce montant. Nous disons qu’il suffit d’assumer la fonction de discernement et de simplement transférer, par voie de réglementation, cette responsabilité à un organe indépendant comme le CANAFE. Il serait en mesure de juger de la transaction mettant en cause telle personne et de consulter sa banque de données pour s’assurer que la personne n’a pas eu recours à ce cabinet particulier pour effectuer une seule transaction qui pourrait être liée à d’autres transactions douteuses. Selon nous, il suffirait de mettre en place un système qui permettrait de connaître beaucoup mieux le contexte qui entoure certaines transactions.

**Le sénateur Goldstein :** Je ne suis pas sûr que votre réponse donne réellement suite à la préoccupation que je tente de faire valoir. Vous avez laissé entendre que, lors de la prochaine série de modifications, le critère permettant d’entamer des poursuites devrait être non plus des motifs raisonnables de croire, mais des motifs raisonnables de soupçonner. Voilà qui est très arbitraire.

**M. Bourduas :** Permettez-moi de rétablir les faits. Je n’ai pas parlé d’aller en cour. J’ai simplement parlé d’une ordonnance de communication. Nous demandons de pouvoir obtenir une ordonnance de communication quand nous avons des soupçons raisonnables, plutôt que lorsque nous le savons hors de tout doute raisonnable.

**Le sénateur Goldstein :** De qui obtiendriez-vous cette ordonnance de production?

**M. Bourduas :** Nous nous adresserions au CANAFE. Il n’est pas question d’avoir recours au tribunal. Il est important de noter que nous voulons d’abord et avant tout nous attaquer au maillon le plus faible possible dans le processus de blanchiment d’argent. Quand je parle de maillon faible, je pense à ces sacs de hockey remplis de billets. Je le sais d’expérience, car j’ai été en charge d’un important dossier de blanchiment d’argent à Montréal

laundered \$162 million over a four-year period with four undercover agents from the RCMP. We had people coming in with hockey bags full of money they wanted to place, and this is the reason we have to focus corporately and collectively at this stage. We have to make it a little harder for these people to place this large amount of cash.

**Senator Goldstein:** You told us, Ms. Tracy, that machinery and equipment are in place in specific parts of the country for a variety of purposes, including the intention to create radiation screens throughout the country. If I were seeking to bring something into Canada, knowing what you just told us, I could simply cross into Canada elsewhere.

**Ms. Tracy:** That is a fair comment. The Canada Border Services Agency needs to deploy equipment to the areas that we have assessed as presenting a high risk. We have to acknowledge that there are many ways an individual can bring things into the country. We are doing our best in our risk assessment process to plug those gaps. We are continuing with our assessment of those risks and with our research and development into new technology.

I think the inventory of equipment that is out there now — and I am probably going to get this wrong but not too wrong — is in the neighbourhood of \$68 million. In 2000 it was something like \$1.5 million, so the investment has been made.

In addition, the type of equipment we have out there is much more sophisticated than we had just four or five years ago. As I mentioned, we have entered the field of radiation detection. We have much stronger gamma ray systems that provide for better screening and for the screening of more cargo.

Yes, you are right that it is an uphill battle when you consider we have such a large country with so many possibilities and ways for someone to enter. However, we are working on the basis of risk and will continue to deploy equipment to the areas that we see are vulnerable.

**Senator Goldstein:** Mr. Bourduas, what kind of training do your 34 analysts, and the ones you are asking for now, receive so that they can be certain to understand the balance between investigative requirements and Charter requirements?

**Mr. Bourduas:** When looking at the proceeds of crime, our analysts also have to be versed in what type of criminality we are investigating. Our investigators have field experience and have gone to court with regard to substantive offences. They have operated for a number of years with the reality of the Charter and have been brought into the fold to look at

entre 1990 et 1994. Quatre agents d'infiltration de la GRC ont alors participé au blanchiment de quelque 162 millions de dollars sur une période de quatre ans. Des gens se présentaient avec des sacs de hockey pleins d'argent qu'ils voulaient placer. C'est donc à ce niveau que nos efforts organisationnels et collectifs doivent être concentrés. Nous devons compliquer la tâche à ces personnes qui souhaitent blanchir d'aussi importantes sommes d'argent.

**Le sénateur Goldstein :** Vous nous avez dit, madame Tracy, que de l'équipement avait été mis en place dans plusieurs endroits au pays pour servir à différentes fins; on veut notamment installer des écrans de détection des radiations un peu partout au Canada. Si une personne souhaite faire entrer quelque chose au pays, et si elle connaît vos intentions, elle peut simplement traverser la frontière ailleurs.

**Mme Tracy :** C'est juste. L'Agence des services frontaliers du Canada doit installer l'équipement dans les endroits les plus à risque, d'après nos évaluations. Il nous faut bien reconnaître qu'une personne dispose de nombreuses options pour faire entrer des choses au Canada. Dans le cadre de notre processus d'évaluation des risques, nous mettons tout en œuvre pour combler ces lacunes. Nous poursuivons nos efforts pour évaluer les risques encourus ainsi que pour la R-D de nouvelles technologies.

Je crois que l'équipement actuellement en place — et je risque fort de me tromper, mais pas de beaucoup — est d'une valeur d'environ 68 millions de dollars. En 2000, c'était à peu près 1,5 million de dollars, ce qui montre bien que des investissements ont été consentis.

En outre, les équipements actuels sont beaucoup plus perfectionnés que ceux dont nous disposions il y a quatre ou cinq ans à peine. Comme je l'ai déjà indiqué, nous sommes entrés dans l'ère de la détection des radiations. Nous pouvons compter sur des systèmes de détection par rayon gamma beaucoup plus puissants qui permettent un meilleur contrôle et l'inspection d'une plus grande quantité de marchandises.

Vous avez bien raison de dire que c'est une lutte de tous les instants lorsqu'on considère l'étendue de notre pays et les nombreuses possibilités qui s'offrent à ceux qui veulent y entrer. Quoi qu'il en soit, nous travaillons en fonction des risques déterminés et nous continuerons d'installer de l'équipement dans les secteurs que nous jugeons vulnérables.

**Le sénateur Goldstein :** Monsieur Bourduas, quel genre de formation vos 34 analystes, sans compter ceux que vous voudriez avoir en plus, reçoivent de telle sorte qu'ils puissent bien saisir le juste équilibre à trouver entre les besoins d'une enquête et les exigences de la Charte?

**M. Bourduas :** Lorsqu'il est question de produits de la criminalité, nos analystes doivent pouvoir faire la distinction entre les différents types de crimes sur lesquels nous enquêtons. Nos enquêteurs possèdent une expérience pratique et se sont déjà présentés devant le tribunal pour le traitement d'infractions substantielles. Ils doivent composer depuis plusieurs années

the proceeds of crime legislation and ways to develop a clearer picture of the challenges we face and how we can strategically deploy our limited resources to address those challenges.

**Senator Tkachuk:** Mr. Bourduas, page 3 of your brief states:

...the RCMP continues to respect its arm's length relationship with FINTRAC.... However, once this independent agency has reasonable grounds to suspect that their information would be relevant to investigating or prosecuting a money laundering offence, this information should be made more readily available to Canadian law enforcement agencies.

This implies that you are not satisfied with the information you are getting and its availability to you. Perhaps you could expand on that one sentence.

**Mr. Bourduas:** With regard to FINTRAC, we are of the opinion that the current legislation talks about what should constitute "designated information." We also believe that the legal interpretation given to "designated information" is a little too narrow in scope. We would like to seek a broadening of this information and the definition of "designated information" so we can access additional information from FINTRAC in relation to what constitutes their reasonable grounds to believe that a transaction is labelled suspicious. We are asking for reasons to justify this referral and additional information that would allow our investigators to better focus our investigation into a given area.

We are satisfied with the relationship we have with FINTRAC, but we are seeking a much broader definition or interpretation of the definition of "designated information."

**Senator Tkachuk:** You would prefer it to be less onerous on their part so you would receive more information; correct? Is it the quality or you just want more?

**Mr. Bourduas:** It is both the information and also the qualifier of the particular information that we are seeking.

**Senator Tkachuk:** Would this require amendments to the act to expand the amount of information that would be turned over to the RCMP?

**Mr. Bourduas:** Currently, subsection 55(7) of the act deals with designated information and talks about names and addresses, the amount and type of currency, the type of transaction, the account number, and then, at subparagraph (e), makes reference to "any other identifying information that may be prescribed." That has been ruled to be very much in line with the previous four items, without broadening the definition to at least allow investigators to know why FINTRAC has labelled particular information "suspicious."

avec la réalité de la Charte et ont été intégrés au processus d'établissement de la Loi sur les produits de la criminalité de manière à pouvoir dégager une image plus nette des défis qui nous attendent et des options qui s'offrent à nous dans le déploiement stratégique de nos ressources limitées pour s'attaquer à ces défis.

**Le sénateur Tkachuk :** Monsieur Bourduas, on peut lire ce qui suit à la page 2 de votre mémoire :

[...] la GRC continue de respecter la relation d'autonomie avec le CANAFE [...] cependant, à partir du moment où cet organisme indépendant a des motifs raisonnables de soupçonner des activités de blanchiment d'argent, il devrait pouvoir les transmettre plus rapidement aux organismes canadiens d'application de la loi.

On pourrait en conclure que vous n'êtes pas satisfaits de l'information que vous obtenez et de sa disponibilité pour vous. Pourriez-vous nous apporter quelques éclaircissements à ce sujet?

**M. Bourduas :** Pour ce qui est du CANAFE, nous sommes d'avis que la loi actuelle définit ce qui devrait constituer des « renseignements désignés ». Nous croyons également que l'interprétation légale qui en a été faite est de portée trop étroite. Nous souhaiterions un élargissement de la définition de « renseignements désignés » de manière à ce que nous puissions avoir accès à des informations additionnelles du CANAFE relativement à l'origine de leurs motifs raisonnables de croire qu'une transaction peut être jugée suspecte. Nous demandons des renseignements justificatifs à cet égard et des informations supplémentaires qui permettraient à nos enquêteurs de mieux cibler leurs efforts dans un secteur donné.

Nous sommes satisfaits des relations que nous entretenons avec le CANAFE, mais nous souhaiterions une définition beaucoup plus large des « renseignements désignés » ou une interprétation plus ouverte de cette définition.

**Le sénateur Tkachuk :** Vous préféreriez que le processus soit moins lourd de leur côté de manière à ce que vous receviez davantage d'information, c'est bien cela? Est-ce un problème de qualité ou en voulez-vous simplement plus?

**M. Bourduas :** C'est autant lié à l'information qu'aux critères utilisés pour celle que nous voudrions obtenir.

**Le sénateur Tkachuk :** Faudrait-il modifier la loi pour augmenter la quantité d'information pouvant être transmise à la GRC?

**M. Bourduas :** Dans sa forme actuelle, le paragraphe 55(7) de la loi traite des renseignements désignés et mentionne le nom et l'adresse, la valeur et la nature des espèces ou des effets, le type d'opération, le numéro de compte, puis, à l'alinéa e), fait référence à « tout autre renseignement identificateur analogue désigné par règlement ». Dans les décisions rendues, cette précision a été jugée dans la droite ligne des quatre éléments précédents, sans élargir la définition pour permettre tout au moins aux enquêteurs de savoir pour quelles raisons le CANAFE a

We are seeking a broadening of the definition so that investigators can have a better idea as to why some of these transactions have been labelled “suspicious.”

**Senator Tkachuk:** When we discussed the issue of privacy with officials from FINTRAC, they said that a number of measures were in place to protect the privacy of the information. They also said that at the end of five years they would get rid of it unless it was sent to the police; then it was eight years. What do you do with it? If you expand the amount of information that they are sending over to you, then the police are getting more information, which is simply information. We do not know if a particular person has done anything wrong; it is just information. Do you get rid of your information after a certain number of years or does it stay in that file forever?

**Mr. Bourduas:** We would like to do something with the information, of course, and that is the main thrust behind what we are seeking. We want additional information to get a much clearer picture as to what certain groups or individuals are doing in relation to financial transactions. By obtaining additional information, we would be in a better position to focus our limited resources on a particular file or referral as opposed to simply placing the referral in a queue. We have limited resources, so we also have to manage risk and prioritize.

**Senator Tkachuk:** I understand that, but let us say they could provide you with more extensive information. What happens if this additional information leads you nowhere? What would you do with it in the end? Would it be discarded or would that information stay with you forever? Let us say that the information is just a name with a whole bunch of financial details and it sits in a file at the RCMP and leads nowhere. Would you get rid of it after a while?

**Mr. Bourduas:** When it is just a name with limited information, we set it aside. We also have rules and regulations internally in relation to how long we keep certain information on file. Like any other organization, at one point the information is simply discarded.

**Senator Tkachuk:** Is it destroyed or is it moved to another building?

**Mr. Bourduas:** At some point we run out of buildings, senator; that is our reality.

**Senator Tkachuk:** The task force on money laundering made a number of recommendations in 2003-04. One of them involved casinos not being licensed, a more regulatory and supervisory regime for casinos and also ownership requirements. I think those are all provincial matters. Are the provinces that the RCMP is

désigné comme « suspects » certains renseignements. Nous voudrions que cette définition soit élargie de telle sorte que les enquêteurs puissent avoir une meilleure idée des raisons pour lesquelles certaines transactions sont jugées suspectes.

**Le sénateur Tkachuk :** Lorsque nous avons discuté de la question de la protection de la vie privée avec les représentants du CANAFE, ils nous ont répondu que différentes mesures ont été mises en place pour protéger la confidentialité des renseignements. Ils nous ont aussi dit qu'on se débarrasse des renseignements au bout de cinq ans, à moins qu'ils aient été transmis à la police, auquel cas on les conserve pendant huit ans. Que faites-vous avec ces renseignements? Si on augmente la quantité d'information qui vous est transmise, alors les autorités policières peuvent compter sur davantage de renseignements, mais cela demeure simplement de l'information. Nous ne savons pas si une personne a commis des actes répréhensibles; c'est seulement de l'information. Est-ce que vous éliminez ces renseignements après un certain nombre d'années ou demeurent-ils au dossier à jamais?

**M. Bourduas :** Notre but est bien évidemment de pouvoir faire quelque chose avec ces renseignements; c'est d'ailleurs la principale raison pour laquelle nous voulons les obtenir. Nous voulons des renseignements supplémentaires pour avoir une meilleure idée de ce que font certains groupes ou individus relativement à leurs transactions financières. Grâce à ces informations supplémentaires, nous serions mieux en mesure de cibler nos ressources limitées vers un dossier ou un mandat particulier, plutôt que de simplement placer le dossier en file d'attente. Comme nous disposons de ressources restreintes, nous devons aussi gérer les risques et établir des priorités.

**Le sénateur Tkachuk :** Je comprends cela, mais supposons que l'on pourrait effectivement vous fournir des renseignements plus détaillés. Qu'advient-il si ces renseignements supplémentaires ne vous mènent nulle part? Que feriez-vous de ces renseignements? Allez-vous les éliminer ou les conserver indéfiniment? En supposant qu'il s'agit seulement du nom de la personne avec un tas de détails financiers et que ces informations dorment dans un dossier à la GRC sans avoir aucune utilité. Vous débarrasseriez-vous de ces renseignements après un certain temps?

**M. Bourduas :** Si c'est simplement un nom et quelques renseignements, nous mettons le dossier de côté. Nous avons aussi des règles internes quant à la durée de conservation de certains renseignements au dossier. Comme dans toute autre organisation, certaines informations sont simplement éliminées au bout d'une période donnée.

**Le sénateur Tkachuk :** Les dossiers sont-ils détruits ou transférés dans un autre édifice?

**M. Bourduas :** Nous en venons à manquer d'édifices, sénateur; c'est notre réalité.

**Le sénateur Tkachuk :** Le groupe de travail sur le blanchiment d'argent a formulé un certain nombre de recommandations en 2003-2004. L'une d'elles concernait les casinos sans permis d'exploitation, un régime de réglementation et de surveillance plus rigoureux pour les casinos, ainsi que les exigences à remplir pour

serving — like Saskatchewan, for example, where the RCMP is our police force — not licensing properly? Do you feel the regulations are sufficient to prevent money laundering in provinces that have casinos?

**Mr. Bourduas:** In my former life as a commanding officer in Quebec, I had to deal with investigations that brought us to casinos in that province. Rest assured that these institutions, very much like other institutions, want to avoid, like the plague, criminal organizations using their institutions to launder money. They are very much regulated and they do cooperate with police authorities — be it the provincial police or the RCMP — because they are cognisant of the fact that their institution might be used for exactly this purpose. They closely monitor their transactions and make unsolicited reports to police agencies when they see a suspicious transaction. Under the auspices of the Criminal Code, they will provide us with more information than we would normally get from an institution like FINTRAC. They want to ensure they provide us with all the information and all the related circumstances to allow the investigators to put the information into perspective.

**Senator Tkachuk:** Considering that gambling used to be a criminal activity, they might have more knowledge about it than a bank or a credit union.

**Mr. Bourduas:** Obviously, it is legal now. Rest assured that the provincial government wants to keep these types of activities from being infiltrated by organized crime because it used to be managed more or less by organized crime.

**Senator Tkachuk:** In that recommendation, the task force stated that necessary legal or regulatory measures be taken to prevent criminals or their associates from holding or being the beneficial owners of a significant or controlling interest or holding a management function or being the operator. Is there reason to suspect that casinos in Canada are infiltrated by criminals or people interested in money laundering?

**The Deputy Chairman:** Do you mean the ownership?

**Senator Tkachuk:** Or the management.

**Mr. Bourduas:** Or the board of directors.

**Senator Tkachuk:** Yes.

**Mr. Bourduas:** Once again, police organizations are working closely with casinos. The majority of security forces for casinos are constituted by former police officers and are doing background checks on anyone who deals with the management of the casinos to ensure everything is above board in relation to their operation. They all know what the consequences might be if

en être propriétaire. Je pense que toutes ces questions relèvent des provinces. Est-ce que les provinces desservies par la GRC — comme la Saskatchewan, par exemple, où la GRC est notre force policière — accordent des permis d'exploitation sans suivre les règles? Croyez-vous que la réglementation en place est suffisante pour empêcher le blanchiment d'argent dans les provinces où il y a des casinos?

**M. Bourduas :** Dans ma vie antérieure de commandant sous-divisionnaire au Québec, j'ai eu à participer à des enquêtes qui nous ont menés aux casinos de la province. Soyez assurés que ces établissements, comme tous les autres, veulent absolument éviter que des organisations criminelles se servent d'eux pour blanchir de l'argent. Ils sont très réglementés et coopèrent avec les autorités policières — que ce soit la police provinciale ou la GRC — parce qu'ils savent très bien que leur établissement pourrait être utilisé à cette fin. Ils surveillent de très près leurs transactions et font, de leur propre initiative, des rapports aux services de police lorsqu'ils ont connaissance d'une opération suspecte. Conformément au Code criminel, les casinos nous fournissent des renseignements que nous n'obtiendrions pas normalement d'un établissement comme le CANAFE. Ils veulent s'assurer de nous fournir tous les renseignements nécessaires et de nous exposer toutes les circonstances qui s'y rattachent pour permettre aux enquêteurs de mettre l'information en perspective.

**Le sénateur Tkachuk :** Étant donné que le jeu était auparavant une activité criminelle, il est possible que les casinos en connaissent davantage à ce sujet qu'une banque ou une caisse populaire.

**M. Bourduas :** Il va sans dire que c'est maintenant une activité légale. Vous pouvez être certains que les gouvernements provinciaux veulent éviter que les activités de ce genre soient infiltrées par le crime organisé, car c'est celui-ci qui en assurerait plus ou moins l'administration auparavant.

**Le sénateur Tkachuk :** Dans la recommandation en question, le groupe de travail indiquait que les mesures judiciaires ou réglementaires nécessaires devaient être prises pour empêcher des criminels ou leurs associés de détenir ou d'être les propriétaires bénéficiaires d'une part importante ou majoritaire d'un casino, d'y occuper une fonction de gestion ou d'en être les exploitants. Y a-t-il des raisons de croire que les casinos du Canada sont infiltrés par des criminels ou des gens intéressés à blanchir de l'argent?

**Le vice-président :** Parlez-vous de la propriété?

**Le sénateur Tkachuk :** Ou de la gestion.

**M. Bourduas :** Ou du conseil d'administration.

**Le sénateur Tkachuk :** Oui.

**M. Bourduas :** Encore là, les autorités policières collaborent étroitement avec les casinos. Constitués en majorité d'anciens policiers, les services de sécurité des casinos vérifient les antécédents de toutes les personnes participant à la gestion du casino pour assurer une transparence totale dans leur exploitation. Ils sont tous conscients de ce qui pourrait arriver

anyone associated with organized crime were to have a major role in the operation of any casinos or board of directors, for that matter.

**Senator Campbell:** When the RCMP receives information from FINTRAC, where does it go from there? Who do you pass it on to?

**Mr. Bourduas:** As a result of Bill C-22, we formed a group of specialized investigators that are seized with the information they receive either from FINTRAC or from CBSA. These people try to put the information into context so they can dispatch it to our proceeds of crime units that are deployed across the country.

**Senator Campbell:** Would you pass this information on to Canada Revenue Agency?

**Mr. Bourduas:** Our investigators are focused on the criminal aspect of what constitutes a potential violation of the Criminal Code. Therefore, as I indicated, they would dispatch this particular information to some of our investigators who are dealing with proceeds of crime.

Once the investigation has started and the piece of information that we received from FINTRAC were to help us paint a clearer picture, we would give priority this investigation over others. We would deal with the individuals, the organization, the substantive offence and the proceeds aspect of the investigation and would bring these individuals or the organization before the court. We also have a liaison officer who deals with the Canada Revenue Agency, and some of the financial information might be passed on to the CRA.

**Senator Campbell:** How about other police forces?

**Mr. Bourduas:** Other police forces are part of our Combined Forces Special Enforcement Units, or CFSEUs. These units are scattered all over the country. Our ultimate goal is to put these criminals out of business.

That is the reason we are striving to gain access to additional information. We need more context than a name and an amount of money. We would then be in a better position to actually channel this information through our CFSEUs to our proceeds of crime unit and also to other police forces, if need be.

**Senator Campbell:** Clearly I am pro police, but there is a question of trust. I do not mind the information being there. It is okay if the information goes to a particular organization, but my worry is that it might then go to a separate organization, which might then send it to all sorts of other organizations. Along the way, the public must be absolutely certain that the information is always used for the reason for which it was gathered. The difficulty is that every organization has a different reason for looking at that information. That, to me, is the worry. Where is the tipping point? We all want to catch the bad guys and put them in jail; we all want to fight terrorism.

si une personne associée au crime organisé en venait à occuper un rôle important dans l'exploitation d'un casino ou au sein de son conseil d'administration.

**Le sénateur Campbell :** Lorsque la GRC reçoit des renseignements du CANAFE, qu'est-ce qu'il en advient? À qui transmettez-vous ces informations?

**M. Bourduas :** Dans la foulée du projet de loi C-22, nous avons mis sur pied un groupe d'enquêteurs spécialisés qui traitent l'information reçue du CANAFE ou de l'ASFC. Ces enquêteurs essaient de mettre les renseignements obtenus en contexte de manière à pouvoir les acheminer à nos unités s'occupant des produits de la criminalité dans les différentes régions du pays.

**Le sénateur Campbell :** Ces renseignements peuvent-ils être transmis à l'Agence du revenu du Canada?

**M. Bourduas :** Nos enquêteurs se concentrent sur les possibilités d'infraction au Code criminel. C'est donc ainsi qu'ils vont acheminer, comme je l'ai indiqué, les renseignements pertinents vers quelques-uns de leurs collègues qui s'intéressent aux produits de la criminalité.

Une fois l'enquête en marche et les renseignements reçus du CANAFE pour nous aider à dégager un tableau plus clair de la situation, c'est à cette enquête que nous accordons la priorité. Nous nous intéressons alors aux individus, à l'organisation, à l'infraction substantielle et à la question des produits de la criminalité de manière à pouvoir poursuivre ces personnes ou cette organisation devant les tribunaux. Nous avons également un agent de liaison qui traite avec l'Agence du revenu du Canada, et il est possible que certains des renseignements financiers soient transmis à l'ARC.

**Le sénateur Campbell :** Qu'en est-il des autres services de police?

**M. Bourduas :** Les autres services font partie de nos Unités mixtes d'enquête sur le crime organisé, ou UMECO. Ces unités sont réparties dans tout le pays. Notre objectif est en fait de mettre ces criminels hors d'état de nuire.

C'est la raison pour laquelle nous voulons obtenir l'accès à des renseignements additionnels. Nous avons besoin de plus de détails qu'un simple nom et une somme d'argent. Nous serions ainsi mieux en mesure de diffuser ces renseignements via nos UMECO à nos unités s'occupant des produits de la criminalité ainsi qu'à d'autres services de police, au besoin.

**Le sénateur Campbell :** Il est bien évident que je penche du côté des forces policières, mais il y a une question de confiance. Je n'ai rien contre le fait que ces renseignements se retrouvent entre les mains de la police. Il n'y a pas de problème à ce que l'information soit transmise à une organisation donnée, mais je commence à m'inquiéter lorsqu'elle passe ensuite à une autre organisation, qui peut elle-même l'acheminer vers toutes sortes d'autres entités. Au fil de ce processus, la population doit être absolument assurée que les renseignements sont toujours utilisés pour les fins auxquelles ils ont été recueillis. Le problème c'est que chaque organisation a une raison différente de vouloir obtenir ces renseignements. C'est

At what point do we tip over? I suppose that is the question we are really looking at here.

Also, I know you have regulations stipulating that this information must be kept for a certain amount of time, but we are not talking about a warehouse; we are talking about an infinite hard drive. What is the minimum amount of time you are required to hold on to files before you get them out of the system?

**Mr. Bourduas:** Bear in mind that when we investigate proceeds of crime files, some of the information that relates to a particular individual must be kept for a certain amount of time. In fact, we ran into problems when we discarded some information and then 10, 15 or 20 years down the road needed additional information to substantiate before the court that an individual had been involved in crime for so many years. That is why we looked at a policy dealing with the disclosure of information. As I indicated, most of the time this information is put in context and we will keep it for the duration of the file. At other times, we will keep the information if the individual is the subject of interest in any other file within the organization.

**Senator Campbell:** If I had been involved in crime 30 years ago, I would have a record and you would have it. It would never be gone; is that correct?

**Mr. Bourduas:** It would depend on the record. If you were to have records in your personal notebook —

**Senator Campbell:** I am not talking about me, Larry Campbell. I have not been a criminal for 30 years. I am speaking hypothetically. You were saying that you lost all of this information because you did not have the criminal records of the person involved. However, if I were involved in criminal activity and were convicted, then I would have a criminal record that should be on the files. You are talking about someone who was involved in an activity and may or may not be a criminal — you do not know — and now you want to find out more about them. That creates a problem. There is a statute of limitations on most things. What we are doing here is saying, “Let’s extend this.”

When I worked in the business, we could never have enough intelligence. It is a matter of bringing it all in and shifting through it. I am really having difficulty with this.

**Mr. Bourduas:** As well, we need to give context to the intelligence, sir; you are absolutely right. Our organization keeps a piece of information to ensure that it fits in some puzzle somewhere so that we can complete the picture of the individual with whom we are dealing. It is important, however,

ce qui m’inquiète. Où se situe le point d’équilibre? Nous voulons tous attraper les truands et les mettre en prison; nous voulons tous lutter contre le terrorisme. À partir de quel moment les choses basculent-elles? Je suppose que c’est ce que nous cherchons en fait à déterminer ici.

Je sais également que vous avez une réglementation précisant que ces renseignements doivent être conservés pendant une certaine période, mais nous ne parlons pas ici d’un entrepôt; nous parlons d’un disque rigide dont la capacité est illimitée. Quelle est la durée minimale de conservation des dossiers avant qu’ils ne soient expurgés du système?

**M. Bourduas :** Il ne faut pas oublier que lorsque nous enquêtons sur des dossiers touchant les produits de la criminalité, une partie des renseignements concernant un individu donné doivent être conservés pendant un certain temps. Ainsi, nous avons eu des problèmes lorsque nous avons éliminé certains renseignements et que 10, 15 ou 20 ans plus tard, nous avons eu besoin d’information additionnelle pour établir devant le tribunal qu’un individu se livrait à des activités criminelles depuis toutes ces années. C’est la raison pour laquelle nous nous sommes penchés sur une politique traitant de la divulgation d’information. Comme nous l’avons déjà indiqué, ces renseignements sont la plupart du temps mis en contexte, puis conservés jusqu’à ce que le dossier soit fermé. Il arrive aussi que l’on conserve l’information parce que l’individu en question est impliqué dans un autre dossier auquel l’organisation s’intéresse.

**Le sénateur Campbell :** Si j’avais participé à une activité criminelle il y a 30 ans, j’aurais un dossier et vous l’auriez en votre possession. Il ne disparaîtrait jamais, n’est-ce pas?

**M. Bourduas :** Tout dépend du dossier. Si on parle de vos dossiers personnels...

**Le sénateur Campbell :** Je ne suis pas en train de parler de moi, Larry Campbell. Je ne suis pas criminel depuis 30 ans. Je donnais seulement un exemple. Vous disiez que vous aviez perdu toute cette information parce que vous n’aviez pas le dossier de la personne en cause. Cependant, si je participais à une activité criminelle et si j’étais trouvé coupable, alors j’aurais un casier judiciaire qui devrait se retrouver dans vos dossiers. Vous parlez de quelqu’un qui a été impliqué dans une activité et qui peut être ou non un criminel — vous l’ignorez — et vous voulez maintenant en savoir davantage. Cela crée un problème. Il y a un délai de prescription dans la plupart des cas. Nous voudrions ici en fait que ce délai soit prolongé.

Je me souviens que lorsque je travaillais dans le secteur, nous n’avions jamais assez de renseignements. Il s’agit de recueillir tout ce qu’on peut et d’essayer d’y voir clair. C’est une question qui me préoccupe vraiment.

**M. Bourduas :** Il nous faut aussi mettre tous ces renseignements en contexte; vous avez absolument raison. Notre organisation conserve un élément d’information qui viendra s’insérer dans un puzzle quelque part de manière à ce que nous puissions compter sur une image complète de l’individu qui nous

that we provide some context. If the information is not relevant to any ongoing investigation or any files or the subject is of no interest to us, then we have plenty of other organizations and individuals to look at.

**Senator Campbell:** I will go back to what you said before. Let us assume there is information on Larry Campbell, but nothing of relevance. That kind of information does not go away. Twenty years from now, you want to be able to put my name into the system, my date of birth if you have it, and have the information appear. As you said, you lost that information, so there is no way of tying Larry Campbell to activities that took place 20 years ago. Suddenly, however, there is a new investigation and my name pops up. That is my problem.

**Senator Tkachuk:** I have a supplementary. I was not sure that I got my answer when I asked a similar question.

Senator Campbell and I are both concerned. When you receive a name that has been investigated, a lot of evidence has been accumulated that has nothing to do with any criminal activity. It might simply be personal information unearthed by your investigator who has talked to friends, bankers, employers, et cetera. Nothing happens with the accumulated information because there is no evidence of any criminal wrongdoing. What happens to that file? My belief is that the file is never closed and just sits there. I believe that you never get rid of that file.

**Mr. Bourduas:** As I indicated, we have retention dates on files because at one point it would become ridiculous to keep all of these files open.

**Senator Tkachuk:** It is possible to store all of that information on computers today. Would you destroy such a file?

**Mr. Bourduas:** All the information is disposed of after a certain length of time. The organization has parameters on discarding certain files. For example, our files on individuals involved with break and enters are destroyed after a period of time, whereas the files on more serious crimes such as murder are kept forever. There are different thresholds.

I am a stickler for numbers, so I will share with you some of the statistics on disclosures from FINTRAC. We received a total of 382 disclosures from FINTRAC. Nine per cent identified new or unknown individuals. This does not mean we started investigations in relation to these individuals but rather that they were new or unknown to us. Fourteen per cent provided additional information to ongoing investigations. Twenty-five per cent were the direct result of previous voluntary reports received from the RCMP. Sixteen per cent have been forwarded to other agencies. Twenty-nine per cent of the disclosures were associated with investigations that have been concluded by the

intéresse. Il est toutefois important que nous fournissions un certain contexte. Si l'information n'est pas utile pour une enquête en cours ou ne peut être reliée à aucun dossier ou si le sujet ne nous intéresse pas, alors il y a bien d'autres organisations et personnes sur lesquelles nous pouvons porter notre attention.

**Le sénateur Campbell :** Je vais revenir à ce que vous avez dit tout à l'heure. Supposons que vous détenez des renseignements au sujet de Larry Campbell, mais rien d'important. Les renseignements de ce genre ne sont pas éliminés. Dans 20 ans, vous voulez être capable d'entrer mon nom dans le système, avec ma date de naissance si vous la connaissez, et voir apparaître ces renseignements. Comme vous l'avez dit, si vous perdez ces informations, vous n'avez aucun moyen de relier Larry Campbell à des activités qui ont eu cours il y a 20 ans. Mais voilà toutefois qu'une nouvelle enquête est ouverte et que mon nom apparaît. C'est alors moi qui ai un problème.

**Le sénateur Tkachuk :** J'ai une question supplémentaire. J'ai déjà posé une question semblable, mais je ne sais pas trop si on m'a vraiment répondu.

Le sénateur Campbell et moi-même sommes tous deux préoccupés. Lorsque vous obtenez le nom d'une personne ayant fait l'objet d'une enquête, on a déjà accumulé différents éléments de preuve qui n'ont rien à voir avec une activité criminelle quelconque. Il peut s'agir simplement de renseignements personnels mis au jour par votre enquêteur qui a parlé à des amis, un banquier, un employeur, et cetera. Tous ces renseignements accumulés restent sans utilité parce qu'il n'y a aucune preuve d'acte répréhensible. Qu'advient-il de ce dossier? À mon avis, le dossier n'est jamais fermé et est simplement conservé. Je pense que vous n'éliminez jamais ce dossier.

**M. Bourduas :** Comme je l'ai indiqué, les dossiers sont assortis de dates de conservation parce qu'il deviendrait ridicule de tous les garder ouverts.

**Le sénateur Tkachuk :** Il est maintenant possible d'emmagasiner tous ces renseignements dans un ordinateur. Est-ce que vous détruiriez un tel dossier électronique?

**M. Bourduas :** Tous les renseignements sont éliminés au bout d'une certaine période. L'organisation a des paramètres pour la destruction de certains dossiers. Par exemple, nos dossiers sur les individus coupables d'introduction par effraction sont détruits au bout d'une certaine période, alors qu'on conservera toujours les dossiers se rapportant à des crimes plus graves, comme les cas de meurtre. Il y a différents niveaux.

Comme je suis féru des chiffres, je vais vous transmettre certaines statistiques sur les divulgations par le CANAFE. Nous avons reçu au total 382 divulgations du CANAFE. Neuf pour cent d'entre elles concernaient des personnes que nous ne connaissions pas. Cela ne signifie pas que nous avons entrepris des enquêtes au sujet de ces personnes, mais simplement que nous ne les connaissions pas auparavant. Quatorze pour cent ont fourni des renseignements additionnels aux fins d'enquêtes en cours. Vingt-cinq pour cent faisaient directement suite à des rapports volontaires soumis précédemment par la GRC. Seize pour cent ont été transmis à d'autres agences. Vingt-neuf



RCMP having sufficient resources to conduct investigations. Sixteen per cent contained insufficient information to proceed with an investigation. Fifty-three per cent of the disclosures were concluded for the following reasons: no criminality was detected, insufficient information, no predicted offence, and dated information or lack of resources. That is basically what is happening with these files.

**Senator Baker:** Unfortunately, I do not have time to ask a question of the RCMP officer who was the commanding officer for the largest cocaine seizure in Canadian history, in Eastern Canada, which was called “operation jewels,” I believe.

**Mr. Bourduas:** You are well informed, senator, yes.

**Senator Baker:** He was also the investigating officer into a particular biker gang operation, the substance of which has gone to trial in many cases. He is a well-versed individual on search warrants and the relevant requirements, particularly in lawyers’ offices.

I remind you, Mr. Bourduas, that section 488 of the Criminal Code on searches of lawyers’ offices has been struck down by the Supreme Court of Canada and replaced with a set of rules. I suspect that you are telling us within that context and your operations in the past that you want to obtain additional information without a search warrant, whereas you would need one normally. In your recommendations to this committee, you want greater authority to obtain information without going to the trouble of search warrants.

Ms. Tracy, my question has to do with concerns about the act and criticism levied by the courts against subsection 12(1) of Part 2, which you administer. Myriad cases have been judged before the courts in Canada in which people have been trying to get back money that was seized at the border. The criticism of the courts relates to the question that the RCMP officer mentioned a moment ago — the difference between suspicion and belief. If CBSA officers suspect something, they can seize monies crossing the border. The minister then makes a determination as to whether that money should be forfeited to the Crown.

The criticism levied by the courts against this procedure is that nothing under the act enables someone to get their money out of forfeiture unless they can prove definitively that the money is legitimate. There is a reverse onus on the person, and no there is procedure under the act that allows them to get their money back, except to question the border guard on the seizure.

**Ms. Tracy:** The question is precisely the issue of reasonable suspicion. I was made aware this morning of the committee’s interest based on testimony yesterday. I began this morning to inform myself on the judgments that have been rendered to date and what is currently before the courts.

pour cent des divulgations étaient associés à des enquêtes menées à terme par la GRC qui disposait des ressources nécessaires. Seize pour cent ne renfermaient pas suffisamment d’information pour qu’une enquête soit enclenchée. Cinquante-trois pour cent des dossiers de divulgation ont été fermés pour les motifs suivants : aucune activité criminelle détectée, information insuffisante, absence d’infraction, information désuète ou manque de ressources. Voilà en gros ce qui se passe avec ces dossiers de divulgation.

**Le sénateur Baker :** Malheureusement, je n’ai pas le temps de poser une question concernant l’agent de la GRC qui était commandant sous-divisionnaire pour la plus importante saisie de cocaïne dans l’histoire du pays, dont le nom de code était, je crois, « Opération Bijoux », dans l’est du Canada.

**M. Bourduas :** Vous êtes bien renseigné, sénateur, c’est bien cela.

**Le sénateur Baker :** Il était également responsable de l’enquête sur une bande de motards qui a donné lieu à de nombreuses poursuites devant les tribunaux. Il s’y connaît très bien en matière de mandats de perquisition et d’exigences à remplir à cet égard, surtout pour ce qui est des cabinets d’avocats.

Je vous rappelle, monsieur Bourduas, que l’article 488 du Code criminel concernant les perquisitions dans les cabinets d’avocats a été abrogé par la Cour suprême du Canada et remplacé par un ensemble de règles. Dans ce contexte et compte tenu de vos opérations passées, je suppose que vous nous dites que vous voulez obtenir ces renseignements additionnels sans mandat de perquisition, alors même qu’il vous en faudrait normalement un. Dans les recommandations que vous formulez à notre comité, vous demandez qu’il vous soit plus facile d’accéder à l’information sans avoir à vous donner la peine d’obtenir des mandats.

Madame Tracy, ma question porte sur les préoccupations au sujet de la loi et sur les critiques émises par les tribunaux concernant le paragraphe 12(1) de la partie 2, dont vous êtes chargée de l’administration. Les tribunaux canadiens se sont penchés sur une multitude de cas où des gens essayaient de récupérer des sommes saisies à la frontière. Les critiques des tribunaux concernaient le point mentionné il y a un moment par le représentant de la GRC : la différence entre un soupçon et une opinion. Si les agents de l’ASFC suspectent quelque chose, ils peuvent saisir des fonds à la frontière. C’est le ministre qui décide ensuite si les sommes saisies doivent être confisquées au profit de l’État.

Si les tribunaux ont été critiqués à l’endroit de cette façon de procéder, c’est que la loi ne permet aux gens de récupérer les sommes confisquées que dans les cas où ils peuvent prouver de façon irréfutable que les fonds n’ont rien d’illégal. Le fardeau de la preuve est ainsi renversé au détriment de l’individu, et la loi ne prévoit aucune disposition lui permettant de ravoir son argent, si ce n’est de contester la saisie effectuée par le garde-frontière.

**Mme Tracy :** Il s’agit précisément de déterminer s’il y a un soupçon raisonnable. J’ai appris ce matin même que le comité s’intéressait à cette question à la suite des témoignages entendus hier. J’ai commencé à me renseigner sur les jugements rendus jusqu’à maintenant et sur les causes actuellement devant les tribunaux.

I would not pretend to be able to answer, particularly now that I am informed you are a lawyer. I will not go into a great deal of detail, but I will offer to provide more detailed information to the committee from the CBSA on this matter.

The one thing I will say, though, is that I have not been involved with this act for the whole time that it has been implemented, but I was, in a former job, responsible for some of the design of the legislation — Part 2, obviously, because I have a customs background. One of the things that was very important to the drafters, and to us as well, was that we did not want to trap individuals who had simply made a mistake or who did not know or who were nervous about telling people because they might be robbed. We built our program on that basis.

Yes, the standard is reasonable suspicion, and I have some statistics. Of 5,000 enforcement actions, 595 were forfeitures. This is very different. Of those remaining that were not forfeited, they were believed to be related to issues of carelessness and perhaps deliberate non-reporting for whatever reason, but there was no suspicion of proceeds of crime. Our officers have been given very clear guidelines as to how to judge a level 4 seizure, which is forfeiture.

My point is that we are aware. The Canada Border Services Agency wears two hats. The first is that we are most definitely as an enforcement organization, but the other is that we are very conscious of how we affect the lives of the public and business in relation to imports and exports. In the design of this program, and I believe I can say that in the administration of this program, we are aware of that. Obviously, if there are errors we will correct them, but we have taken safeguards and are comfortable and hopeful that the 37 cases before the courts right now will be ruled on in favour of the legislation and in favour of the agency.

**Senator Goldstein:** How inhibiting would it be to the success of your work to have legislation stating that if no prosecution results, you must destroy records within a predetermined period of time rather than relying on your internal criteria?

**Mr. Bourduas:** We keep the records because a different set of circumstances is attached to each name. Fifty-three per cent of these disclosures did not lead anywhere. Therefore, we pass on if there is insufficient information. If we can just put context to this, ultimately the file is destroyed, and it is internally that we can manage this.

**The Deputy Chairman:** The answer was very prejudicial.

Je ne prétendrai pas être en mesure de vous donner une réponse, d'autant plus que je sais maintenant que vous êtes avocat. Je ne vais pas vous fournir de plus amples détails, mais plutôt vous offrir de transmettre des renseignements plus complets au comité en provenance de l'ASFC à ce sujet.

Je peux toutefois vous dire que si je n'ai pas eu à composer avec cette loi depuis son entrée en vigueur, j'ai été responsable, dans le cadre d'un emploi antérieur, d'une partie de sa conception — la partie 2, comme il se doit, compte tenu de mon expérience des douanes. Parmi les éléments qui étaient très importants pour les rédacteurs, et pour nous également, il y avait la volonté de ne pas prendre au piège des personnes qui avaient simplement commis une erreur, qui n'étaient pas au courant ou qui craignaient de parler de leur argent de crainte d'être volées. Nous avons conçu notre programme sur cette base.

La norme est effectivement le soupçon raisonnable et j'ai certaines statistiques à ce sujet. Des 5 000 mesures coercitives qui ont été prises, 595 étaient des confiscations. Ce n'est pas du tout la même chose. Parmi les cas où il n'y a pas eu confiscation, on a estimé qu'il y avait eu négligence et peut-être même omission volontaire de déclarer pour quelque raison que ce soit, mais on ne soupçonnait aucunement qu'il pouvait s'agir de produits de la criminalité. Nos agents ont reçu des lignes directrices très claires quant à la façon d'aborder une saisie de niveau 4, soit une confiscation.

Je veux vous dire que nous sommes au courant de la situation. L'Agence des services frontaliers du Canada a une double fonction. Dans un premier temps, nous sommes à n'en pas douter une organisation chargée de l'application de la loi, mais nous demeurons par ailleurs également très conscients de la manière dont nous influons sur la vie des gens et des entreprises en relation avec les importations et les exportations. Nous en avons tenu compte dans la conception de ce programme et je crois pouvoir dire que nous en sommes également conscients dans son administration. Bien évidemment, si des erreurs ont été commises, nous allons apporter les correctifs nécessaires, mais nous avons pris nos précautions et nous avons bon espoir que les 37 causes actuellement devant les tribunaux seront réglées en faveur de la loi et en faveur de l'agence.

**Le sénateur Goldstein :** Dans quelle mesure l'efficacité de votre travail serait minée par une loi prévoyant qu'en l'absence de poursuites, vous devriez détruire les dossiers dans un délai prédéterminé, plutôt que de vous en remettre à vos critères internes actuels?

**M. Bourduas :** Nous conservons les dossiers parce que les circonstances peuvent varier d'un individu à l'autre. Cinquante-trois pour cent de ces divulgations n'ont mené nulle part. Ainsi, nous n'insistons pas si les renseignements sont insuffisants. Nous essayons simplement de mettre les choses en contexte; en bout de ligne, le dossier est détruit. C'est à l'interne que nous pouvons mieux gérer la situation.

**Le vice-président :** La réponse était très préjudiciable.

[Translation]

**Senator Massicotte:** Mr. Bourduas, your summary notes that in the last five or six years, 80 or so suspicious transactions have been reported to the RCMP. My impression is that those involved in organized crime are extremely creative. They can afford to be creative, given the lucrative nature of their activities. Senator Campbell, the former mayor of Vancouver, told us that marijuana trafficking alone generated revenues of \$7 billion in British Columbia. That is only one small component of organized crime. My guess is that we are talking about transactions worth \$30 billion to \$40 billion, and yet, only 10 or so transactions were reported annually by FINTRAC. Only \$35 million in assets were seized. To my way of thinking, that is only a very small percentage of all revenues associated with criminal activity and money laundering operations.

**Mr. Bourduas:** That is consistent with my findings. Only by working together will we be able to acquire the legislative means that will allow law enforcement agencies and border service officers to make a dent in organized crime. Existing legislation has produced some results, qualified or not, but armed with more effective tools, we will be able to achieve even better results.

The government has already made some strides, but it is simply a matter of tightening up some of the legislative provisions in place to ensure that our investigators have the authority to do the job that they are paid to do.

**Senator Massicotte:** Am I wrong to think that our legislation has very little impact on the various kinds of criminal activity in Canada?

**Mr. Bourduas:** No, but it is having an impact of some kind when we compare ourselves to the rest of the world, and when we take into account our resources. Our people are doing an impressive job, but we need to shore up our resources.

**Senator Massicotte:** How effective would you say we are? Are we 20, 30, 80 or 90 per cent effective?

**Mr. Bourduas:** Our Commissioner has said that our operations impact 25 per cent of the 600 criminal organizations in all. There is nonetheless one important element that we are completely overlooking. My proposals are aimed at bringing in more stringent legislation that would give our investigators the tools to target organized crime where it hurts most, namely their financial operations.

[English]

**The Deputy Chairman:** Honourable senators, our next two meetings will be on May 31 and June 1, when we will deal with two reports that have been sent to your offices. One concerns the demographic study, which we will deal with on June 1. The other relates to a revised consumer report.

[Français]

**Le sénateur Massicotte :** Monsieur Bourduas, votre résumé note qu'en moyenne 80 transactions suspectes ont été rapportées à la GRC sur une période de cinq-six ans. J'ai l'impression que les personnes qui s'occupent de crime organisé sont très créatives d'autant plus qu'elles ont les moyens de l'être puisque leurs activités sont lucratives. Le sénateur Campbell, anciennement maire de Vancouver, nous a dit que les activités criminelles généraient 7 milliards de revenus en Colombie-Britannique seulement pour le trafic de la marijuana, ce qui ne représente qu'un petit secteur des activités du crime organisé. J'ai l'impression qu'on parle de 30 à 40 milliards de dollars de transactions, pourtant environ 10 transactions sont retracées annuellement par CANAFE. Trente-cinq millions d'actifs seulement ont été saisis. J'ai vraiment l'impression qu'on affecte un pourcentage très faible de toutes les activités criminelles ou de blanchiment d'argent.

**M. Bourduas :** Vous ouvrez la porte à mes conclusions. C'est seulement tous ensemble que nous pourrions travailler à obtenir des outils législatifs qui permettront aux policiers et aux agents des services frontaliers d'avoir un impact sur le crime organisé. Les outils législatifs actuels ont donné des résultats — vous pouvez les qualifier de mitigés ou non —, mais avec des outils beaucoup plus pointus, les résultats seraient plus probants.

Il y a déjà des étapes qui ont été faites par le gouvernement, mais il s'agit simplement de resserrer certains outils législatifs pour permettre justement à nos enquêteurs de pouvoir accomplir le travail pour lequel ils sont payés.

**Le sénateur Massicotte :** Est-ce que je me trompe quand je dis que je trouve que l'effet de notre législation a peu d'influence sur tous les types d'activités criminelles au Canada?

**M. Bourduas :** Non, mais notre impact est important si nous nous comparons au reste du monde et si nous tenons compte de nos ressources. Nos effectifs accomplissent un travail important mais nous devons les renforcer.

**Le sénateur Massicotte :** À quel point sommes-nous efficaces? À 20, 30, 80, 90 p.100?

**M. Bourduas :** Notre commissaire a mentionné que nous avons un impact sur 25 p. 100 des 600 organisations criminelles. Il y a quand même un élément important qui est complètement ignoré. C'est dans ce contexte que je vous présente des suggestions pour resserrer ces outils et permettre à nos enquêteurs de pouvoir travailler avec des outils qui vont leur permettre de cibler le crime organisé là où cela fait le plus mal, dans leur portefeuille.

[Traduction]

**Le vice-président :** Chers collègues, nos deux prochaines réunions auront lieu le 31 mai et le 1<sup>er</sup> juin, et nous traiterons alors des deux rapports qui ont été envoyés à vos bureaux. Nous étudierons le 1<sup>er</sup> juin celui qui touche l'étude démographique. L'autre porte sur la version révisée du rapport concernant la consommation.

[Translation]

Thank you very much, Deputy Commissioner.

[English]

Ms. Tracy, thank you for coming. It flowed from the testimony you both gave that you would be willing to provide further information, particularly Ms. Tracy on the issue of jurisprudence.

Given the importance of what we are doing in terms of our collective security, this has not been enough time. The steering committee will consider conducting further hearings on this subject. If you feel that would like to come back or have further information, either from the point of view of the RCMP or your agency, I would invite you to do so.

**Mr. Bourduas:** The point that needs clarification is the elimination of some of these records from our files, and it is obviously a concern around this forum.

I will endeavour to provide a reply in writing as to our policies in relation to retention dates. If you are not satisfied with the reply, I would be more than willing to come back and answer your questions.

**The Deputy Chairman:** That would be fine.

You made a point regarding lawyers. Originally, I recall that lawyers were well covered in the legislation, but they raised issues of professional solicitor-client privilege, what some might call a moratorium on enforcement against lawyers. I can tell you from personal experience that some law firms actually act as if they are bound by the law. They comply and do the declarations, and everything is fine. However, there is a cadre of one, two and three person practices, and I think those would be the ones that concern you more. We have been informed by some of the evidence that there are discussions.

[Translation]

Discussions are under way between officials and lawyers.

[English]

What is the tenor of these discussions? We are told that in the United States, in the United Kingdom and other jurisdictions, which all have the same justice system as we do and the same legal ethics and codes of conduct for lawyers, they do not have this problem that we have encountered in Canada.

This committee would like to find a solution. As I understood your evidence, it is one of the biggest lacunas in legislation. If you could enlighten us as to where it is headed, that would be helpful.

**Mr. Bourduas:** I certainly will.

The committee adjourned.

[Français]

Monsieur le sous-commissaire, je vous remercie sincèrement.

[Traduction]

Madame Tracy, merci pour votre présence. D'après vos témoignages, vous semblez tous les deux disposés à nous fournir de plus amples informations, et particulièrement Mme Tracy concernant la jurisprudence.

Compte tenu de l'importance de notre travail pour notre sécurité collective, nous n'avons pas eu assez de temps pour étudier ces questions. Notre sous-comité directeur envisagera la possibilité que nous tenions de nouvelles audiences à ce sujet. Si vous souhaitez être de nouveau des nôtres ou nous transmettre d'autres renseignements, que ce soit du point de vue de la GRC ou de votre agence, je vous invite à le faire.

**M. Bourduas :** Il nous faut apporter des éclaircissements sur l'élimination d'une partie de ces dossiers; il s'agit de toute évidence d'une préoccupation pour les membres du comité.

Je vais m'efforcer de faire le nécessaire pour vous fournir une réponse écrite quant à nos politiques relatives aux délais de conservation. Si cette réponse ne vous suffit pas, je suis tout à fait disposé à comparaître de nouveau pour répondre à vos questions.

**Le vice-président :** Ce serait parfait.

Vous avez parlé de la situation des avocats. Je me souviens qu'au départ, la loi s'appliquait également aux avocats, mais ceux-ci ont soulevé des motifs liés au secret professionnel, ce qui a créé un genre de moratoire pour l'application de la loi dans leur cas particulier. Je peux vous dire d'expérience que certains cabinets d'avocats agissent dans les faits comme s'ils étaient assujettis à la loi. Ils s'y conforment et font les déclarations requises; tout va très bien. Cependant, il y a aussi les firmes qui ne comptent qu'une, deux ou trois personnes, et je crois que ce sont celles qui vous préoccupent le plus. Nous avons appris à la lumière de certains témoignages qu'il y avait des discussions à cet égard.

[Français]

Il y a des pourparlers entre les autorités et les avocats.

[Traduction]

Quelle est la teneur de ces discussions? On nous a dit qu'aux États-Unis, au Royaume-Uni et dans d'autres pays qui ont le même système judiciaire que nous et les mêmes codes de déontologie pour les avocats, on n'a pas été confronté à ce problème qui touche le Canada.

Notre comité aimerait bien trouver une solution. Si j'ai bien compris votre témoignage, c'est l'une des plus importantes lacunes de la loi. Si vous pouviez nous en dire davantage au sujet du déroulement de ces discussions, cela nous serait profitable.

**M. Bourduas :** Je vais certainement le faire.

La séance est levée.

*Public Safety and Emergency Preparedness Canada:*

Christine Miles, Director General, Law Enforcement and Borders Strategy;

Jamie Deacon, Director General, National Security Policy.

**Thursday, May 18, 2006**

*Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada:*

Nick Burbidge, Senior Director, Compliance Division;

Keith Martin, Director, Compliance Division;

Alain Prévost, General Counsel.

*Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada:*

Sandra Wing, Senior Deputy Director;

Yvon Carrière, Senior Counsel.

*Royal Canadian Mounted Police:*

Pierre-Yves Bourduas, Deputy Commissioner, Federal Services and Central Region.

*Canada Border Services Agency:*

Maureen Tracy, Director General, Enforcement Programs Directorate, Enforcement Branch.

*Sécurité publique et Protection civile du Canada :*

Christine Miles, directrice générale, Application de la loi et stratégies frontalières;

Jamie Deacon, directeur général, Politique de sécurité nationale.

**Le jeudi 18 mai 2006**

*Bureau du surintendant des institutions financières du Canada :*

Nick Burbidge, directeur principal, Division de la conformité;

Keith Martin, directeur, Division de la conformité;

Alain Prévost, avocat général.

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

Sandra Wing, sous-directrice principale;

Yvon Carrière, avocat-conseil.

*Gendarmerie royale du Canada :*

Pierre-Yves Bourduas, sous-commissaire, Services fédéraux et Région du centre.

*Agence des services frontaliers du Canada :*

Maureen Tracy, directrice générale, Direction des programmes d'exécution, Direction générale de l'application de la loi.



*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

**Wednesday, May 17, 2006**

*Department of Finance Canada:*

Diane Lafleur, Director, Policy Sector Policy Branch;

Lynn Hemmings, Senior Project Leader, Financial Crimes —  
Domestic;

Dan Hermosa, Legal Counsel, Law Branch;

Yvon Carrière, Senior Counsel, Financial Transactions and Reports  
Analysis Centre of Canada.

*Department of Justice Canada:*

Stanley Cohen, Senior General Counsel, Human Rights Law  
Section;

Paul Saint-Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section;

Daniel Murphy, Senior Counsel, Strategic Operations Section,  
Federal Prosecution Service.

*(Continued on previous page)*

TÉMOINS

**Le mercredi 17 mai 2006**

*Ministère des Finances Canada :*

Diane Lafleur, directrice, Direction de la politique du secteur  
financier;

Lynn Hemmings, chef principal de projet, Crimes financiers —  
domestiques;

Dan Hermosa, conseiller juridique, Direction juridique;

Yvon Carrière, avocat-conseil, Centre d'analyse des opérations et  
déclarations financières du Canada.

*Ministère de la Justice Canada :*

Stanley Cohen, avocat général principal, Section des droits de la  
personne;

Paul Saint-Denis, avocat-conseil, Section de la politique en matière  
de droit pénal;

Daniel Murphy, avocat-conseil, Section des opérations stratégiques,  
Service fédéral des poursuites.

*(Suite à la page précédente)*