



Chambre des communes  
CANADA

## Comité permanent des finances

---

FINA • NUMÉRO 048 • 1<sup>re</sup> SESSION • 39<sup>e</sup> LÉGISLATURE

---

TÉMOIGNAGES

**Le jeudi 2 novembre 2006**

**Président**

**M. Brian Pallister**

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante :

**<http://www.parl.gc.ca>**

## Comité permanent des finances

Le jeudi 2 novembre 2006

•(1115)

[Traduction]

**Le président (M. Brian Pallister (Portage—Lisgar, PCC)):** Je souhaite la bienvenue à tous, témoins et membres du comité.

Nous nous réunissons aujourd'hui conformément à notre ordre de renvoi du mardi 24 octobre 2006, à savoir l'étude du projet de loi C-25, Loi modifiant la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, la Loi de l'impôt sur le revenu et une autre loi en conséquence.

Je remercie les témoins d'avoir eu la patience de nous attendre. Nous avons été retardés par une discussion portant sur le même sujet.

Nous allons débiter par un exposé de M. Warren Law, vice-président principal de l'Association des banquiers canadiens.

Bonjour monsieur. Vous disposez de cinq minutes. Nous vous écoutons.

**M. Warren Law (premier vice-président, Affaires générales et chef du contentieux, Association des banquiers canadiens):** Je vous remercie, monsieur le président.

Mesdames et messieurs, je tiens tout d'abord à vous remercier de cette occasion de vous dire ce que le secteur bancaire pense du projet de loi C-25. Je m'appelle Warren Law et je suis premier vice-président, Affaires générales, et chef du contentieux de l'Association des banquiers canadiens. M. Ron King, le responsable de la lutte contre le blanchiment d'argent à la Banque Scotia, m'accompagne.

Après quelques remarques préliminaires, nous nous ferons un plaisir de répondre à vos questions.

Le secteur bancaire canadien a conscience de l'importance du rôle qu'il joue dans la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes. Il a appuyé de façon soutenue les efforts du gouvernement du Canada pour se doter d'un régime efficace en la matière. En vérité, nous sommes d'avis que la promulgation de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité (blanchiment d'argent) et le financement des activités terroristes mettra solidement en place les fondements d'un système efficace de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes.

Les banques ont investi des dizaines de millions de dollars pour élaborer et mettre en œuvre des systèmes automatisés leur permettant de respecter les normes qui leur sont imposées par la réglementation. C'est l'ensemble du secteur qui a pris l'initiative dans ce domaine, et nous allons tous continuer à prendre ces obligations très au sérieux. Cependant, il y a toujours place à amélioration. Nous réalisons fort bien que, avec l'adoption du projet de loi C-25, le gouvernement veut se doter de moyens pour combler les lacunes du régime actuel.

Bien évidemment, les mesures de lutte contre le blanchiment d'argent et contre le financement des activités terroristes visent avant tout à protéger le système financier des activités criminelles. Nous sommes d'avis qu'il faut pour cela faire la part des choses. Un tel

régime est unique car, pour être efficace, il impose des interactions avec une large gamme d'intervenants, comme les organismes d'application de la loi, les ministères du gouvernement et les institutions financières. Nous croyons qu'il est inutile d'imposer un trop grand nombre de restrictions, de règles ou d'exigences à ces entités et que, concrètement, cela n'aurait pour effet que de réduire l'efficacité de l'ensemble du régime.

Nous sommes convaincus que toute mesure de lutte contre le blanchiment d'argent et contre le financement des activités terroristes devrait s'inscrire dans une approche basée sur les risques. Une fois les amendements promulgués, les entités déclarantes et CANAFE devraient se voir accorder suffisamment de temps pour apporter les modifications nécessaires à leurs systèmes et aux programmes de formation des employés. Nous sommes d'avis que les efforts pour lutter contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes seront de beaucoup facilités si CANAFE pratique plus de rétroaction avec les entités déclarantes au sujet de leurs rapports et si CANAFE dispose d'une plus grande marge de manœuvre pour divulguer l'information en sa possession. Nous sommes donc favorables aux dispositions du projet de loi C-25 qui ont pour effet de faciliter la divulgation d'information.

Il y a un certain nombre de mesures figurant dans ce projet de loi pour lesquelles nous devons attendre d'avoir pris connaissance de la réglementation afin d'être en mesure d'émettre une opinion ferme. J'aimerais toutefois vous faire part de quelques observations préliminaires sur certaines dispositions de ce projet de loi. Nous vous avons déjà transmis de plus amples détails sur notre vision de ces questions dans une brève lettre, qui vous a déjà été remise m'a-t-on dit.

Nous avons recommandé des modifications du projet de loi qui répondraient à ces préoccupations. C'est ainsi qu'il y a la question des répercussions sur les filiales étrangères et sur les succursales étrangères de banques canadiennes. Le projet de loi C-25 impose un certain nombre de nouvelles mesures, y compris de nouvelles exigences touchant les filiales étrangères et les succursales de banques canadiennes à l'étranger. Ces propositions, en particulier celles imposant l'obligation d'identifier les clients canadiens, pourraient imposer aux banques canadiennes des exigences juridiques d'application extraterritoriale. Nous craignons que cela ne cause des problèmes importants au secteur bancaire.

Dans la mesure où les législations locales le permettent, les banques canadiennes soumettent déjà leurs activités à l'étranger à leurs politiques et à leurs procédures internes de lutte contre le blanchiment d'argent et contre le financement des activités terroristes. Cependant, les banques pourraient être pénalisées si elles étaient tenues d'appliquer des exigences réglementaires canadiennes en territoire étranger. Leur situation concurrentielle au niveau mondial pourrait en souffrir. Au lieu d'imposer des exigences juridiques de portée extraterritoriale, nous estimons qu'une approche plus efficace serait d'indiquer clairement que l'obligation de mettre en place des programmes de conformité et d'évaluation des risques doit s'appliquer à toutes les filiales et à toutes les succursales, indépendamment de l'endroit où elles se trouvent, dans la mesure où la législation locale le permet.

Nous recommandons que ces mesures soient promulguées.

Il est important de préciser que nous ne demandons pas l'application de normes moins rigoureuses aux activités des filiales ou des succursales étrangères, mais plutôt de convenir que d'autres moyens sont tout aussi efficaces pour atteindre les résultats que, je crois, nous voulons tous obtenir, soit de nous doter d'un régime de dissuasion équilibré et efficace.

Un autre problème est celui des relations avec des correspondants bancaires. Nous reconnaissons qu'il est nécessaire d'imposer plus de rigueur dans la prestation de services à des correspondants bancaires étrangers. L'un des amendements du projet de loi C-25 énonce un certain nombre de mesures précises que les banques canadiennes doivent suivre avant d'instaurer une relation de correspondant bancaire.

• (1120)

Bien que le secteur bancaire ait, au Canada, mis en œuvre la plupart de ces exigences, nous sommes préoccupés par la définition proposée de « relation de correspondant bancaire » dans le projet de loi. Celle-ci est trop large. Elle pourrait être interprétée comme couvrant presque toutes les interactions entre des banques canadiennes et étrangères.

**Le président:** Je suis navré, mais je dois vous interrompre. J'ai oublié de préciser dans mon petit préambule que je vous préviendrai une minute avant l'interruption de votre temps de parole, et je vous prie de m'excuser pour ne pas l'avoir fait. Je dois vous interrompre au bout de cinq minutes pour que les témoins aient ensuite le temps de répondre aux questions des membres du comité.

Je vous remercie, monsieur. Je suis sûr que des questions vont vous être adressées.

Nous allons maintenant entendre M. Doug Timmins du Bureau du vérificateur général du Canada. Monsieur, je vous souhaite la bienvenue.

**M. Douglas Timmins (vérificateur général adjoint, Bureau du vérificateur général du Canada):** Merci, monsieur le président.

Je suis ravi d'être ici aujourd'hui pour discuter avec vous de notre vérification du régime canadien de lutte contre le blanchiment d'argent et contre le financement des activités terroristes, et des liens entre ce régime et le projet de loi C-25. Nous avons terminé cette vérification il y a deux ans.

Durant celle-ci, nous sommes parvenus à la conclusion que le régime canadien de lutte contre le blanchiment d'argent est complet et conforme, dans ses grandes lignes, aux normes internationales. Nous avons cependant relevé un certain nombre d'éléments qui nuisent à l'efficacité de ce régime. Pour certains, il est possible d'y apporter des solutions en faisant appel au cadre juridique actuel. Ce

cadre permettrait en effet une meilleure coordination entre les organismes fédéraux responsables de la mise en œuvre de la politique de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes du Canada et permettrait à CANAFE de se doter d'un meilleur processus de rétroaction avec les entités déclarantes sur l'utilisation de l'information qu'elles lui fournissent.

D'autres éléments que nous avons relevés soulèvent des questions dont la solution nécessiterait probablement d'apporter des modifications à la législation.

[Français]

Au premier rang de ces facteurs, mentionnons les restrictions qui limitent l'échange de renseignements. Pour que le droit à la vie privée soit préservé, l'information que le comité peut communiquer est limitée par la loi aux données de base, c'est-à-dire les dates et les lieux où les opérations ont été effectuées, leur valeur, leur numéro de compte et le nom des personnes impliquées.

Nous avons constaté que ces restrictions nuisent à l'utilité des renseignements que le centre transmet aux organismes d'application de la loi et aux organismes de sécurité.

Les organismes d'application de la loi nous ont dit que les renseignements de base qu'ils reçoivent sont trop limités pour justifier une enquête. En revanche, lorsque la communication se rapporte à une enquête en cours, un renseignement peut servir à corroborer des éléments de preuve ou à offrir de nouvelles pistes.

La dispense concernant l'exigence de déclaration accordée aux avocats à la suite d'une contestation réussie devant les tribunaux est un autre élément qui nuit à l'efficacité de l'initiative nationale.

[Traduction]

Enfin, nous avons constaté que les entités déclarantes non réglementées, y compris les entreprises de transfert de fonds et les courtiers de change qui ne sont pas tenus de détenir un permis et dont les activités ne sont surveillées par aucun organisme officiel, présentent d'importants défis en matière de conformité. En vérité, on ne dispose pas de chiffres fiables sur le nombre d'entreprises de ce type, et il est donc difficile de garantir la conformité aux exigences de déclaration.

Le projet de loi C-25 dispense les conseillers juridiques des obligations de déclaration. Nous croyons savoir que le gouvernement discute actuellement avec les divers barreaux des exigences de conformité à imposer aux avocats. Le projet de loi instaure l'échange d'information et impose la conformité aux organismes déclarants non réglementés. Cela va avoir pour effet d'élargir les types d'information que CANAFE peut divulguer aux organismes d'application de la loi s'il soupçonne des activités de blanchiment d'argent ou de financement d'activités terroristes.

De façon plus précise, la loi va dorénavant permettre à CANAFE de préciser ce qui l'a amené à soupçonner des activités de blanchiment d'argent ou de financement d'activités terroristes. Le nouveau texte obligera également les entreprises de transfert de fonds à s'enregistrer, une recommandation du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux, l'organisme international définissant les normes en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes.

Plusieurs pays, dont les États-Unis et le Royaume-Uni, obligent également ces types d'entreprises à s'enregistrer.

En résumé, et bien que nous n'ayons pas étudié en détail le projet de loi C-25, il semble apporter des réponses aux principales préoccupations soulevées dans notre vérification de novembre 2004. Je ne saurais dire si les modifications envisagées suffiront ni si elles permettront de résoudre efficacement tous les problèmes relevés.

De plus, nous n'avons pas pour mandat de commenter les choix de politique qui transparaissent dans ce projet de loi.

Cela met fin, monsieur le président, à ma déclaration préliminaire. Je me ferai un plaisir de répondre aux questions en temps voulu.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Timmins.

Nous poursuivons maintenant avec Mme Elizabeth Tromp, directrice générale de la Direction des organismes de bienfaisance de l'Agence du revenu du Canada.

Madame, nous vous souhaitons la bienvenue.

• (1125)

**Mme Elizabeth Tromp (directrice générale, Direction des organismes de bienfaisance, Direction générale de la politique législative et des affaires réglementaires, Agence du revenu du Canada):** Je vous remercie d'avoir invité l'Agence du revenu du Canada à vous déléguer l'un de ses représentants aujourd'hui.

Cette législation aura des répercussions sur deux secteurs opérationnels distincts de l'ARC. Ainsi que vous le savez peut-être, l'ARC joue un rôle dans le cadre de la lutte contre le terroriste au Canada puisqu'elle administre la Loi sur l'enregistrement des organismes de bienfaisance (renseignements de sécurité). Elle a été promulguée comme la partie 6 de la Loi antiterroriste. Cette législation reconnaît que l'Agence peut contribuer à la lutte contre le terrorisme en détectant et en interrompant l'aide à des activités terroristes parce qu'il nous incombe d'examiner les activités d'organismes de bienfaisance enregistrés ou d'organismes demandant cet enregistrement.

Toutefois, les pouvoirs dont nous disposons actuellement pour échanger de l'information ne nous permettent pas de respecter les normes du Groupe d'action financière sur le blanchiment des capitaux. Comme vous le savez, c'est l'organisme international qui définit les normes en la matière. C'est pourquoi ces propositions, en ce qui concerne les organismes de bienfaisance, ont essentiellement visé à autoriser, dans des limites précises, l'échange d'information. Il s'agit pour nous d'être à la fois en mesure de recevoir des renseignements de CANAFE, qui nous aideront à administrer les dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu concernant les organismes de bienfaisance, et d'être autorisés à transmettre aux organismes chargés de procéder à des enquêtes des renseignements permettant réellement au gouvernement de lutter contre les activités terroristes.

Ces propositions tiennent compte des 30 ans d'expérience accumulés avec le système d'enregistrement des organismes de bienfaisance pour faire la distinction, du point de vue des politiques, entre les règles de divulgation qui s'appliquent aux organismes de bienfaisance et le concept de confidentialité absolue des données fiscales qui s'applique aux autres contribuables. Il est très important de rappeler que ces modifications respectent toujours aussi rigoureusement la confidentialité des renseignements personnels en garantissant que l'information sur les donateurs ne sera pas soumise à ces nouvelles dispositions sur la divulgation.

Venons-en maintenant à la divulgation d'information à l'ARC lorsqu'on soupçonne une fraude fiscale. L'ARC est partenaire depuis le début de l'initiative nationale de lutte contre le blanchiment d'argent. La Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le

financement des activités terroristes autorise CANAFE à transmettre des renseignements désignés à l'ARC lorsque le Centre a, tout d'abord, déterminé qu'il s'agit d'un cas de blanchiment d'argent ou de financement d'activités terroristes et, ensuite, qu'il relève de la fraude fiscale ou qu'il s'agit d'une tentative de se soustraire à l'impôt.

Les modifications proposées à la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes au sujet de la divulgation d'information par CANAFE servent à élargir les types de renseignements désignés qui peuvent être transmis à tous les destinataires des renseignements divulgués par CANAFE, à préciser le concept de fraude fiscale en l'étendant à l'obtention illicite d'un remboursement ou d'un crédit auquel le contribuable n'a pas droit, et à permettre à l'ARC, sur réception d'information de CANAFE, de demander à un tribunal d'émettre une ordonnance de production lui permettant d'obtenir des renseignements additionnels sur une divulgation précise.

Ces modifications auront donc essentiellement pour effet de préciser les formes d'évasion fiscale et de faciliter un plus grand nombre de divulgations à l'ARC, tout en respectant les deux seuils définis dans la législation. Lorsque l'ARC reçoit des renseignements désignés, elle peut alors déterminer plus facilement les mesures à prendre ou les poursuites à entamer.

Mes collègues et moi nous ferons un plaisir de répondre à toute question que vous pourriez avoir concernant le volet administration de ces propositions, du point de vue de l'ARC.

Je suis la directrice générale de la Direction des organismes de bienfaisance et je suis accompagnée de Mme Donna Walsh, directrice de la Division de la revue et de l'analyse de notre direction, et de M. Denis Meunier, directeur général de la Direction de l'exécution et des divulgations de notre Direction générale des programmes d'observation.

Je vous remercie de votre attention.

**Le président:** Je vous remercie de votre exposé.

Nous allons poursuivre en écoutant M. Brian Fox de Western Union.

Bienvenue. Vous disposez de cinq minutes. La parole est à vous.

**M. Brian Fox (vice-président régional du Canada, Western Union):** Je vous remercie, monsieur le président, de m'avoir permis de comparaître devant ce comité.

Avant de vous dire ce que nous pensons de cet important projet de loi, permettez-moi de vous donner un bref aperçu de nos activités, de nos clients, et de la façon dont les Canadiens et les Canadiennes utilisent couramment les services de Western Union. Western Union est un leader mondial dans le domaine des transferts de fonds. Nous exploitons un réseau de plus de 270 000 agences implantées dans plus de 200 pays et territoires. Nous travaillons au Canada depuis plus de 15 ans et nous avons environ 3 500 agents répartis dans toutes les régions du pays.

Notre activité est caractérisée par un volume élevé de transactions d'un montant généralement très faible. En réalité, la transaction moyenne d'une personne à une autre au Canada est d'environ 320 \$ canadiens. Comme vous pouvez l'imaginer, ce n'est pas la première fois que Western Union collabore avec le gouvernement pour assurer la protection des consommateurs et du système financier dans son ensemble.

De nombreux canadiens connaissent mal notre secteur d'activité, mais nous jouons un rôle important en servant de cordon ombilical indispensable à la viabilité financière de dizaine de millions de personnes et de douzaines d'économies en développement à travers le monde. Nous avons collaboré avec des pays et des territoires de toutes les régions du monde pour faire de l'éducation et guider les efforts des responsables de la réglementation et des décideurs dans la lutte contre le blanchiment d'argent. Nous prenons notre rôle et notre responsabilité dans ce domaine très au sérieux.

Si le montant d'une transaction moyenne n'est chez nous que de 320 \$, il y a des gens qui doivent transférer des montants plus importants. Nous exigeons la présentation d'une pièce d'identité émise par le gouvernement et comportant une photo pour toute somme de plus de 1 000 \$. De plus, nous interrogeons en personne quiconque veut transférer des montants supérieurs à 7 500 \$. Nous sommes dotés d'un système efficace de contrôle qui détecte et analyse les tentatives de répartir des sommes importantes en transferts de montants inférieurs pour éviter la détection et nous produisons des rapports sur ces opérations.

Je tiens à ce que les membres du comité sachent que Western Union est favorable à la réglementation et aux efforts visant à empêcher les abus du système financier mondial. Ce projet de loi contribuera dans une large mesure à l'atteinte de cet objectif. Il comporte toutefois un certain nombre d'éléments qui, selon la formulation de la réglementation à venir, pourraient nuire aux transferts de fonds normaux et à bon escient qui se font au quotidien au Canada. La mise en oeuvre du projet de loi pourrait s'avérer irréalisable dans plusieurs domaines importants si les dispositions de la réglementation à venir ne vont pas dans le bon sens.

Étant une entreprise responsable avec une longue tradition de leadership dans ce domaine, nous avons défini des montants de transfert pour lesquels nous exigeons une identification plus précise et qui déclenchent l'application de mesures de contrôle plus poussées, justifiées par des risques éventuels plus importants. Il est cependant manifeste que l'imposition de modalités de contrôles additionnelles fera grimper les coûts et pourrait, en bout de ligne, rendre l'utilisation de ce service plus difficile pour le Canadien moyen.

Tout en convenant qu'il faut disposer de seuils et appliquer des mesures de conformité, nous devons en même temps équilibrer ces exigences avec les risques éventuels auxquels le système financier canadien est réellement confronté. Examinons attentivement et de façon réaliste les seuils imposés. Examinons les systèmes en place pour éviter le partage de montants importants en sommes plus petites, mais évitons de d'imposer indument des frais additionnels au nombre élevé de Canadiens, dont beaucoup sont de nouveaux Canadiens, qui utilisent ces services pour transférer de petits montants à leur famille et à leurs amis dans leur pays d'origine.

Nous appuyons sans réserve la nécessité de suivre les transactions entre des personnes de notoriété publique et du monde politique, et de faire rapport sur ces transactions quand celles-ci portent sur des montants importants. L'obligation de procéder de même pour chacune des transactions imposerait par contre une charge financière inutile à tous les intervenants, qui seraient alors tenus de suivre les transactions d'un faible montant, alors que ce ne sont pas celles dont nous devrions nous préoccuper.

Western Union reconnaît l'intérêt du projet de loi C-25, mais demande avec insistance au comité de faire clairement la différence entre les transferts de petites sommes et ceux concernant des montants plus importants généralement acheminés par le système

bancaire. Ces dernières nécessitent qu'on y accorde une plus grande attention. Nous sommes tout à fait partisans des dispositions du projet de loi visant à instaurer un régime d'enregistrement pour les entreprises de transfert de fonds et pour les courtiers de change. D'autres dispositions du projet de loi, et la réglementation à suivre, doivent tenir compte des réalités de notre secteur d'activités.

Je répondrai volontiers aux questions des membres du comité et je serai ravi d'avoir l'occasion de collaborer avec le gouvernement pour trouver le bon équilibre tout en s'assurant que les transferts de fonds destinés à soutenir les familles qui se trouvent à l'étranger ne sont pas pénalisés par des coûts inutiles. Nous allons faire parvenir aux membres du comité une présentation plus détaillée sur les préoccupations que soulèvent pour nous le projet de loi et la réglementation attendue.

Nous recommandons à ce comité d'étudier la réglementation, car une grande partie de la mise en oeuvre du projet de loi dépend d'elle. Nous serons ravis de collaborer avec le comité à l'élaboration d'une réglementation équilibrant la nécessité d'un régime efficace de lutte contre le blanchiment d'argent et le besoin d'un moyen sécuritaire et fiable pour les nouveaux Canadiens de venir en aide à leurs familles dans leur pays d'origine.

Je vous remercie de votre attention.

● (1130)

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Fox.

Nous allons poursuivre avec M. Jean-Pierre Bernier, de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes.

[Français]

**M. Jean-Pierre Bernier (avocat général, Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes inc.):** Monsieur le président et distingués membres du comité, je vous remercie de votre invitation à participer à l'étude du projet de loi C-25.

[Traduction]

Afin de gagner du temps, je vais passer directement au bas de la page 3 des commentaires que je vous ai transmis par écrit.

Le secteur voit d'un bon oeil l'examen par le comité des amendements proposés à la législation du Canada sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes afin de s'assurer que ces dispositions sont cohérentes avec les objectifs rendus publics par le ministre des Finances dans les principales recommandations du rapport du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

Dans son rapport d'octobre 2006, sous le titre « Les compagnies d'assurance vie », le comité sénatorial permanent des banques et du commerce recommande « que le gouvernement fédéral, lorsqu'il étudiera les modifications qu'il convient d'apporter à la [loi], emploie une méthode axée sur les risques pour énoncer les exigences applicables par les entités et les individus assujettis à la loi en matière d'identification des clients, de tenue de registres et de signalement des opérations douteuses ».

Cette approche axée sur les risques est celle utilisée à l'article 8 du projet de loi et nous sommes d'avis que ces dispositions sont rédigées comme il convient. Nous trouvons encourageant que le ministre des Finances ait déclaré deux fois dans son document d'information sur le projet de loi C-25 que les amendements visent à fournir les outils appropriés, et je cite, « en réduisant au minimum le fardeau de la conformité ».

Cet objectif affirmé sans ambiguïté est de toute première importance pour l'ensemble des entités déclarantes définies par la loi, y compris les assureurs vie ainsi que leurs agents et courtiers. Une méthode axée sur les risques est la façon qui convient pour atteindre l'objectif de réduction au minimum du fardeau de la conformité tout en parvenant réellement à détecter et à empêcher les activités de blanchiment d'argent et de financement des activités terroristes.

De par sa nature, une telle approche tient compte du profil de risque des produits et des transactions de l'entité réglementée et s'assure que les ressources sont utilisées de façon ciblée, efficace et efficace. Si le secteur des compagnies d'assurances de personnes est d'avis que la méthode axée sur le risque transparait réellement dans le projet de loi C-25, il faut signaler que l'expression « selon les modalités réglementaires », ou des formulations équivalentes renvoyant à la réglementation à venir, apparaissent 54 fois dans le projet de loi. Cela indique clairement qu'un nombre important de dispositions feront l'objet de prescriptions qui seront définies dans la réglementation. Il est essentiel de recourir à l'approche axée sur le risque dans la réglementation d'application du projet de loi C-25. Seule une telle approche permettra aux assureurs de se concentrer sur la gestion des risques réels de blanchiment d'argent auxquels ils sont confrontés au lieu de simplement s'efforcer de gérer des risques réglementaires ou de conformité et d'avoir ainsi à se préoccuper des détails des règles adoptées par les responsables de la réglementation.

Pour que tout programme de conformité soit efficace et efficient, qu'il soit imposé par la loi ou appliqué autrement, les personnes doivent se consacrer à la détection des risques et non pas à l'exercice d'un contrôle. Il faut éviter de se doter d'une réglementation pas trop détaillée afin d'obtenir les trois facettes importantes d'une approche axée sur les risques: la relativité, la souplesse et la rentabilité.

En ce qui concerne la gouvernance des entreprises, le cadre actuel de surveillance qui s'applique aux compagnies d'assurance-vie au Canada reconnaît que les institutions adopteront des approches individuelles pour gérer les risques de réputation. Une réglementation pas trop détaillée serait non seulement coûteuse à mettre en oeuvre, mais ne laisserait aussi que peu de marge de manoeuvre, si elle en laissait, pour tenir compte des circonstances propres à chaque entreprise.

En résumé, monsieur le président, j'aimerais proposer, au nom du secteur, deux modifications mineures de nature technique pour réduire au minimum le fardeau de la conformité et pour adopter un point de vue global.

Tout d'abord, les filiales étrangères d'institutions financières canadiennes ne devraient pas être tenues de se conformer aux exigences précises de conformité du Canada dans un pays qui a adopté les normes du Groupe d'action financière sur le blanchiment des capitaux.

Ensuite, selon le même principe, les compagnies d'assurances étrangères autorisées ne devraient pas être soumises aux dispositions sur l'extraterritorialité de la législation canadienne de lutte contre le blanchiment d'argent et contre le financement des activités terroristes. Comme pour les banques étrangères autorisées à faire des affaires au Canada, et je fais ici référence précisément aux alinéas 9.7 et 9.8 de l'article 8 du projet de loi, je vais proposer au comité une formulation possible pour les amendements dans ces deux domaines.

●(1135)

[Français]

L'industrie est prête à fournir tout autre commentaire jugé utile par le comité dans le cadre de cette étude. Merci.

[Traduction]

**Le président:** *Thank you very much, sir.* Merci à tous pour vos exposés.

Nous passons maintenant aux questions. M. Pacetti, vous disposez de six minutes.

**M. Massimo Pacetti (Saint-Léonard—Saint-Michel, Lib.):** Merci, monsieur le président.

Merci à tous les témoins. Ce fut très intéressant. Pour l'essentiel, mes questions vont porter sur les amendements qu'il faudrait apporter à ce projet de loi. Nous n'avons pas vraiment eu le temps de l'étudier, et nous nous en remettons donc à vos compétences.

M. Law, je crois que l'Association des banquiers canadiens a proposé deux ou trois amendements, mais nous n'avons pas votre mémoire. Pourriez-vous nous le faire parvenir le plus rapidement possible, nous vous en serions reconnaissants.

**M. Warren Law:** En réalité, M. Bernier a abordé l'un des amendements que nous aimerions voir concernant l'application du projet de loi aux succursales de banques étrangères et aux filiales étrangères de banques canadiennes. Ce sont des questions qui nous préoccupent. M. King sera, bien sûr, en mesure de vous fournir davantage d'information sur ce sujet.

Nous croyons également que la définition de « correspondant bancaire » figurant dans le projet de loi est un peu trop large. Nous sommes en particulier d'avis que le fait d'inclure les transactions de change dans la définition causerait des problèmes et que cela n'est pas réellement nécessaire du point de vue de la lutte au blanchiment d'argent.

**M. Massimo Pacetti:** Parfait, mais pourriez-vous nous faire parvenir un mémoire parce que nous ne disposons que de peu de temps. Nous n'avons que quelques minutes pour poser des questions, et entendre les réponses.

L'un des sujets abordés dans votre mémoire et sur lequel je souhaite revenir est ce que vous avez dit au sujet des restrictions réglementaires additionnelles qui posent un problème. Pourriez-vous me donner un exemple de cas dans lequel la législation vous impose des écritures additionnelles? Ai-je bien compris ce que vous avez voulu dire? Les restrictions réglementaires additionnelles vont imposer plus de travail et plus d'écritures au secteur bancaire.

●(1140)

**M. Warren Law:** Pour l'essentiel, nous sommes passablement satisfaits du projet de loi C-25.

En ce qui concerne cette question, que j'ai abordée dans mes commentaires préliminaires et que M. Bernier a évoquée dans les siens, c'est une question de capacité concurrentielle avant tout. Si vous examinez le projet de loi C-25, et en particulier en ce qui concerne les banques, la législation fait la distinction entre les filiales étrangères de banques canadiennes et les succursales étrangères de banques canadiennes. Elles sont soumises à des exigences différentes d'identification des clients. Cela nous pose un problème étant donné qu'il nous paraît un peu artificiel de faire la distinction entre les exigences qui s'appliquent aux succursales et celles imposées aux filiales.

Il y a également la question, que M. Bernier a également abordée, je crois, de l'obligation que comporte le projet de loi C-25 d'identifier les clients et qui s'applique aux filiales étrangères implantées dans les pays qui n'ont pas adhéré au Groupe d'action financière sur le blanchiment des capitaux. Cela nous paraît un peu excessif car il y a d'autres organismes qui sont affiliés au Groupe d'action financière sur le blanchiment des capitaux qui couvrent toute une gamme de pays dans les Antilles, en Afrique, au Moyen-Orient, en Europe et en Asie...

**M. Massimo Pacetti:** Je vous prie de m'excuser de vous interrompre, mais je veux poser une question à M. Timmins.

La vérificatrice générale est venue témoigner lors de la dernière législature au sujet, si j'ai bonne mémoire, du chapitre 2 et des données de base. CANAFE pourrait procéder à une enquête sur une transaction ou une situation donnée et devoir tout à coup y mettre fin. Avant cette réunion, je me suis entretenu au rez-de-chaussée avec le directeur de CANAFE. Je lui ai demandé si c'est encore le cas et si la législation en la matière permettrait de poursuivre l'enquête. Il m'a répondu que la vérification avait été faite il y a deux ou trois ans et que les choses ont évolué depuis.

Que répondez-vous à cela?

**M. Douglas Timmins:** Monsieur le président, je reconnais volontiers que la vérification, comme je l'ai indiqué, a été faite il y a deux ans. Nous n'avons pas fait de suivi depuis, et je ne sais donc pas...

**M. Massimo Pacetti:** Mais la législation n'a pas été modifiée. Elle va être modifiée.

**M. Douglas Timmins:** Elle va être modifiée, oui. La question, comme je l'ai indiqué, est qu'il semble qu'elle va traiter de l'information qui pourrait être divulguée de façon à ce que nous disposions de plus de données de base. Comme nous l'avons indiqué, nous recommandons qu'on étudie cette question en fonction de l'information additionnelle qui pourrait être divulguée tout en respectant les divers aspects de la protection des renseignements personnels. C'est ce que nous avons recommandé dans notre chapitre.

**M. Massimo Pacetti:** Les modifications apportées au projet de loi répondraient donc à votre recommandation?

**M. Douglas Timmins:** Il semble qu'elles permettraient à CANAFE de disposer d'une plus grande marge de manœuvre pour divulguer plus d'information, précisant les éléments de base qui ont servi à leur détermination.

**M. Massimo Pacetti:** Les amendements additionnels que l'on trouve dans le projet de loi ne posent donc pas de problème à votre bureau?

**M. Douglas Timmins:** Non, nous n'avons pas analysé en détail les amendements proposés dans le projet de loi. Ce pourrait être l'occasion pour nous de procéder à une vérification de suivi...

**M. Massimo Pacetti:** Je saisis bien votre dernière observation mais, pour l'essentiel, le projet de loi ne semble pas vous poser de problème.

**M. Douglas Timmins:** Comme je l'ai dit, il semble apporter des solutions aux questions, et le fait de déterminer si ces décisions sont celles qui conviennent est un choix de politique.

**M. Massimo Pacetti:** Je vous remercie.

En ce qui concerne l'ARC, le volet du financement des activités terroristes ne me préoccupe pas trop et je m'attarde surtout à celui du blanchiment d'argent. Si je me souviens bien, vous en avez traité

essentiellement dans le cadre des organismes de bienfaisance. CANAFE analyse cependant essentiellement des transactions importantes. Celles qui me préoccupent sont les petites transactions, dans les cas où l'ARC fait enquête mais a besoin d'information de CANAFE. Ce projet de loi va-t-il faciliter les communications entre l'ARC et CANAFE?

**Mme Elizabeth Tromp:** Je vais demander à M. Denis Meunier de vous répondre.

**Le président:** Malheureusement, M. Meunier, vous ne disposez que de peu de temps pour répondre à la question afin de traiter tous les membres du comité de façon équitable.

**M. Denis Meunier (directeur général, Direction de l'exécution et des divulgations, Direction générale des programmes d'observation, Agence du revenu du Canada):** Pour répondre à votre question, nous sommes d'avis que le projet de loi, en élargissant le nombre d'éléments de données qui fournissent des renseignements désignés additionnels dans le cas d'une divulgation, sera utile pour les organismes d'enquête, y compris l'ARC. Et certainement...

**M. Massimo Pacetti:** Devons-nous y apporter des amendements?

**Le président:** Non, je m'excuse, votre temps est écoulé, M. Pacetti.

Nous poursuivons maintenant avec monsieur Paquette. Vous disposez, monsieur, de six minutes.

[Français]

**M. Pierre Paquette (Joliette, BQ):** Merci, monsieur le président.

Monsieur Timmins, dans votre déclaration, vous avez constaté que les entités déclarantes non réglementées, soit les entreprises de service monétaire et les courtiers de change qui n'ont pas de permis et dont les activités ne sont surveillées par aucun organisme officiel, représentaient d'importants défis en matière de conformité.

Avez-vous quelque chose de particulier à suggérer pour qu'on puisse faire respecter les exigences de la loi? Par exemple, suggérez-vous que ces entreprises soient réglementées? Vous soulevez le problème, mais vous ne suggérez pas de moyen de le corriger.

• (1145)

[Traduction]

**M. Douglas Timmins:** Monsieur le président, j'ai déjà dit que le projet de loi traite de cette question précise. La question à laquelle vous faites allusion en est une que nous avons abordée au moment de notre vérification. Comme je l'ai précisé au point numéro 12 de mon témoignage, le projet de loi semble résoudre cette question précise, exiger un enregistrement. De notre point de vue, la question est donc résolue.

[Français]

**M. Pierre Paquette:** Merci.

Monsieur Bernier, si j'ai bien compris, les entreprises canadiennes — que ce soit les compagnies d'assurances ou les banques — dont une filiale opérerait dans un pays qui a déjà des normes correspondant à celles du Groupe d'Action Financière, le GAFI, sont dispensées de transmettre les informations de cette filiale au CANAFE.

**M. Jean-Pierre Bernier:** Autrement, les coûts de conformité viennent d'être doublés.

**M. Pierre Paquette:** Oui. Par contre, est-ce qu'on a la garantie que les différents pays membres du GAFI font circuler l'information adéquatement? Si on doit le faire aussi au Canada, cela ne représente quand même pas un investissement majeur.

**M. Jean-Pierre Bernier:** Les assureurs-vie à charte canadienne font des affaires dans 20 pays du monde. Si on est obligé de suivre la législation et la réglementation de 20 pays, en ce qui a trait à l'identification des clients ou à d'autres exigences légales, c'est coûteux, surtout si c'est du pareil au même d'un pays à l'autre.

**M. Pierre Paquette:** Vous dites que les membres de votre association ont des activités dans combine de pays?

**M. Jean-Pierre Bernier:** Ils ont des activités dans 20 pays.

**M. Pierre Paquette:** Tous ces pays sont-ils régis par les normes du GAFI?

**M. Jean-Pierre Bernier:** Je ne peux pas vous le dire.

Le FCAC, le Financial Consumer Agency of Canada, est présent dans 31 pays; c'est ce que je me suis fait dire par son président, à Vancouver, la semaine dernière. Il y a environ 100 pays qui ont adopté les normes et les standards du GAFI.

**M. Pierre Paquette:** Monsieur Fox, vous voulez que les petits montants soient exclus du champ d'action de la loi. Que considérez-vous comme un petit montant? Cela m'a échappé lorsque vous avez fait votre présentation.

[Traduction]

**M. Brian Fox:** Il y a environ deux ans et demi, notre société a adopté une politique d'exigences généralisées d'identification à partir de 1 000 \$. C'est là une recommandation du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux que nous avons prise à cœur et appliquée dans le monde entier.

[Français]

**M. Pierre Paquette:** Tout montant en deça de 1 000 \$ serait exclu des déclarations à faire au CANAFE, c'est cela?

[Traduction]

**M. Brian Fox:** Nous conservons tous ces enregistrements et nous les avons utilisés pour produire des rapports à l'intention des organismes d'application de la loi quand cela a été nécessaire. Toutefois, nous ne recueillons pas actuellement d'information sur l'identité des personnes dans le cas des transactions inférieures à 1 000 \$.

[Français]

**M. Pierre Paquette:** Merci.

S'il me reste un peu de temps, j'aimerais poser à M. Law une question plus générale. Dans le projet de loi C-25, on oblige les personnes, les entités à signaler également les tentatives d'opération douteuse.

Qu'est-ce qu'une tentative d'opération douteuse? Possédez-vous déjà des directives afin d'évaluer ce qu'est une tentative d'opération douteuse, ou serait-il nécessaire de préciser cette disposition?

[Traduction]

**M. Warren Law:** Je vais passer le relais à M. King pendant un moment, mais je crois que le projet de loi C-25 sera très utile du fait que sa portée a été élargie aux tentatives de transactions douteuses. Nous sommes certainement en faveur d'une telle mesure.

Afin de mieux comprendre ce qu'on entend par « opération douteuse », pouvez-vous nous donner quelques exemples.

**Ron King:** Je crois que je pourrais répondre à cette question en disant que la législation, la réglementation et les lignes directrices actuelles fournies par CANAFE donnent, du point de vue de notre secteur d'activité, des conseils adaptés pour définir ce que constitue une opération douteuse. Nous avons travaillé dans le cadre de ce régime depuis plusieurs années et constaté qu'il est fonctionnel.

• (1150)

**Le président:** Nous poursuivons avec M. Dykstra. Vous disposez de six minutes.

**M. Rick Dykstra (St. Catharines, PCC):** Merci, monsieur le président.

Je tiens à poser quelques questions à M. Bernier au sujet de deux recommandations, afin d'obtenir quelques précisions.

Dans le cas des filiales étrangères d'institutions financières canadiennes qui ne sont pas tenues de se conformer aux exigences canadiennes d'observation, que se passerait-il en présence d'une opération douteuse ou d'une transaction de ce type?

**M. Jean-Pierre Bernier:** Au Canada ou à l'étranger?

**M. Rick Dykstra:** Eh bien, si c'est dans une filiale étrangère d'une institution financière canadienne, je suppose que c'est à l'étranger et que les fonds viendraient au Canada. Est-ce bien ce à quoi vous faisiez allusion ici?

**M. Jean-Pierre Bernier:** C'est exact. Nos filiales situées dans des pays étrangers signaleraient tout simplement les opérations douteuses à l'équivalent de CANAFE dans ces pays.

**M. Rick Dykstra:** Quelle différence y aurait-il entre un pays faisant partie du Groupe de travail et un n'en faisant pas partie — vous allez devoir me fournir quelques explications.

**M. Jean-Pierre Bernier:** La différence est dans les chiffres, monsieur. À ce que je sais, il n'y a que 31 pays et deux organisations, dont l'Union européenne, à être membres du Groupe de travail alors que plus de 100 pays ont adopté ses normes.

**M. Rick Dykstra:** D'accord. Je commence à comprendre. En d'autres termes, si vous faites partie du Groupe de travail et que vous pratiquez l'observation des règles à l'échelle internationale, ces filiales étrangères devraient se comporter de la même façon que les banques canadiennes elles-mêmes?

**M. Jean-Pierre Bernier:** Oui.

**M. Rick Dykstra:** Bon.

Alors, rapidement, pourriez-vous nous fournir de plus amples détails dans le cas des compagnies d'assurances étrangères et autorisées qui sont dispensées de l'application extraterritoriale de la législation du Canada sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes.

**M. Jean-Pierre Bernier:** C'est l'autre facette de la pièce. Il s'agit là d'assureurs étrangers autorisés par le Bureau du surintendant des institutions financières à faire des affaires au Canada. Pourquoi les lois canadiennes devraient-elles s'appliquer aux activités d'une société mère à l'étranger? Une succursale est un prolongement de la société mère au Canada.

La plupart des compagnies d'assurances appartenant à des intérêts étrangers viennent des États-Unis ou d'Europe. Les États-Unis ont une législation antiterroriste et il en va de même de la plupart des pays européens, ce qui fait que ces entreprises sont déjà soumises aux exigences de tenue de documents, de vérification d'identité de leurs clients et d'exigences de rapport.

**M. Rick Dykstra:** La société mère ne devrait donc pas être soumise aux exigences, à moins qu'elle ne s'adonne à des activités au Canada?

**M. Jean-Pierre Bernier:** C'est exact. Les banques étrangères en sont dispensées. Nous demandons tout simplement un traitement égal pour les assureurs étrangers.

**M. Rick Dykstra:** Ainsi, en d'autres termes, dans sa forme actuelle, le projet de loi engloberait actuellement les sociétés mères. La mise en œuvre du projet de loi C-25 les obligerait à se conformer à ses dispositions.

**M. Jean-Pierre Bernier:** Oui.

**M. Rick Dykstra:** Très bien, merci.

Mme Tromp, j'ai quelques questions pour vous.

L'un des engagements que nous avons pris dans notre budget au sujet des donations est de permettre aux entreprises ou aux particuliers de faire don de titres à un organisme de bienfaisance. À la lumière de ce que vous laissez entendre, je me demande où est la ligne de démarcation entre une donation faisant ou ne faisant pas l'objet d'un examen. Je ne sais pas si vous avez pensé à cet aspect des choses, et je ne tiens pas à vous mettre mal à l'aise, mais je suis juste un peu préoccupé par cette question.

Imaginons que quelqu'un veuille faire un don important à une université ou à un organisme sans but lucratif, de quelle façon vos préoccupations se manifestent-elles dans un tel cas?

**Mme Elizabeth Tromp:** Je vais m'efforcer de répondre à cette question en fonction de la compréhension que j'en ai.

Je suppose, de façon très générale, que dans la mesure où les modifications ont abouti à une augmentation des dons, nous exerçons le contrôle des organismes de bienfaisance en examinant leurs déclarations annuelles et en appliquant une méthode axée sur les risques pour la vérification, et que nous étudions, bien évidemment, les demandes d'enregistrement. Dans le cours de nos activités de surveillance des organismes de bienfaisance, lorsque nous relevons quelque chose de bizarre, quoi que ce soit...

• (1155)

**M. Rick Dykstra:** Vous en venez au point que j'évoquais et à ce qui, je crois, va se produire, en particulier si on se fie à ce que nous avons vu plus tôt au cours de cet exercice. Il y a eu un regain important d'activité et une hausse des dons versés. Vous allez donc observer dans quelques organismes de bienfaisance une hausse énorme des dons faits à ces organismes, imputables aux dispositions figurant dans le budget.

**Mme Elizabeth Tromp:** Il est évident que nous allons devoir en tenir compte dans le cours de notre processus d'examen. Cela ne sera pas toutefois le seul indicateur pour déterminer si une analyse plus poussée est justifiée. Ce ne sera pas nécessairement quelque chose que nous devons examiner.

**M. Rick Dykstra:** Bien, merci.

M. Fox, j'ai une question rapide à vous poser et je suis sûr que nous n'avons plus beaucoup de temps.

Vous recommandez que le règlement d'application du projet de loi soit à nouveau soumis au comité et cela m'amène à vous demander si vous avez participé antérieurement à des consultations sur la façon dont le projet de loi devrait réellement s'appliquer? Comment proposeriez-vous de participer à ce processus ou comment entrevoyez-vous l'examen de cette réglementation par le comité, et comment pourriez-vous être impliqués à nouveau dans cet examen?

**M. Brian Fox:** Merci.

Nous avons déjà participé à des discussions sur des caractéristiques propres à notre secteur d'activité avec CANAFE et avec le ministère des Finances. Comme l'a relevé M. Bernier, le texte actuel fait référence 54 fois à la réglementation qui sera adoptée, sans que nous disposions d'aucun document pour nous aider à entrevoir de quelle réglementation il s'agira. Nous apprécierions beaucoup d'être impliqués dans le processus d'examen de la réglementation, et peut-être que celle-ci soit soumise à nouveau à ce comité pour que nous soyons tous à l'aise avec son contenu.

**Le président:** Merci.

Nous allons maintenant poursuivre avec Mme Wasylycia-Leis.

**Mme Judy Wasylycia-Leis (Winnipeg-Nord, NPD):** Merci, monsieur le président, et merci à vous tous.

Je vais d'abord m'adresser à M. Timmins. Si j'ai bien compris le rapport de la vérificatrice générale de 2003-2004, elle se demandait si nous en obtenons ou non pour notre argent. Nous parlons ici d'un budget d'environ 31 millions de dollars par année, qui ne semblait pas générer des renseignements concrets pouvant être utilisés pour réaliser des enquêtes ou entamer des poursuites. Je sais que cela remonte à quelques années, mais je ne crois pas qu'il y ait eu beaucoup de changements dans le domaine de cette information pendant les exercices 2004-2005 et 2005-2006.

Pensez-vous que la législation va parvenir à améliorer les modalités de rapport et l'utilisation de l'information pour que celle-ci puisse être utilisée et débouche réellement sur des enquêtes et des accusations?

**M. Douglas Timmins:** Je crois que j'aurais du mal à émettre un avis sans que nous ayons fait auparavant des travaux additionnels. Il faudrait que nous procédions à une vérification de suivi pour voir si cela sera efficace. Cependant, comme je l'ai indiqué dans mes remarques préliminaires, nous sommes d'avis que le projet de loi va fournir à CANAFE les moyens de divulguer des renseignements additionnels, ce qui devrait résoudre la question que nous avons relevée ou dont on nous a parlé à l'époque de notre vérification, soit que les organismes d'enquête n'obtenaient pas le type d'information qui leur aurait permis de poursuivre leurs enquêtes.

On avait alors signalé que le fait d'obtenir des données de base n'était pas utile. Le fait que les organismes d'enquête obtiennent maintenant de l'information sur le contexte de ces divulgations leur permettra peut-être d'apprécier l'importance des faits ou les motifs qui ont amené CANAFE à estimer qu'il y a lieu de pousser plus loin. Les organismes d'application de la loi nous ont alors affirmé, qu'avec les ressources limitées dont ils disposent, la seule chose qu'ils pouvaient faire était de poursuivre les enquêtes qui étaient déjà en cours, et que si l'information reçue les aidait dans cette tâche, c'était très bien, mais que de lancer de nouvelles enquêtes sur la base de données brutes pour l'essentiel n'était pas très utile.

Je peux donc vous dire que je constate dans ce cas la volonté que les choses fonctionnent, mais il ne m'appartient pas de dire à l'avance si cela sera suffisamment efficace ou non.

**Mme Judy Wasylycia-Leis:** À quelle fréquence procédez-vous à la vérification d'un organisme comme CANAFE, ou y procédez-vous régulièrement?

**M. Douglas Timmins:** Nous n'y procédons pas régulièrement. Nous attendrions très certainement qu'un certain temps se soit écoulé après l'entrée en vigueur de la législation pour qu'elle ait pu être réellement appliquée avant d'envisager une telle vérification. Bien évidemment, l'intérêt manifesté par les comités du Parlement et par d'autres parties concernées peut exercer une certaine influence. C'est certainement dans le cadre de notre planification à plus long terme que nous pourrions déterminer le moment qui pourrait convenir pour procéder à une autre vérification.

**Mme Judy Wasylycia-Leis:** La vérificatrice générale a soulevé une autre question par le passé, soit l'élimination de la dispense des exigences de déclaration dans le cas des avocats. Dans son rapport de 2004, elle laisse entendre que cette exemption a pour effet que le système canadien de lutte contre le blanchiment d'argent ne respecte pas pleinement les normes internationales. Je sais que le Sénat a eu un débat animé sur cette question et qu'il recommande qu'on envisage de soumettre les avocats à cette exigence.

Il se peut que j'interprète, mais la question que je veux soulever est de savoir si, bien que les avocats ne soient pas soumis aux dispositions de cette législation, ne devraient-ils pas y avoir un moyen quelconque de les soumettre à des exigences de déclaration. En réalité, le rapport du Sénat indique que c'est ce qui se produit dans d'autres pays comme les États-Unis, le Royaume-Uni ou certains pays européens. Je me demande donc tout simplement si nous ne devrions pas inclure des dispositions dans la législation pour répondre à cette préoccupation.

• (1200)

**M. Douglas Timmins:** Monsieur le président, le député a parfaitement raison, c'est bien une question que nous avons abordée dans un chapitre de notre vérification de 2004 et nous vous confirmons, comme je l'ai indiqué dans mes remarques préliminaires, que cette exemption ou cette dispense a été renouvelée avec cette législation. Nous croyons savoir, sans avoir connaissance de tous les détails, que des discussions ou des négociations entre le gouvernement et les barreaux visent à mettre en place certaines mesures qui complèteraient ou remplaceraient cette exigence. Je ne suis donc pas en mesure de faire des commentaires. J'ignore les détails, mais c'est un sujet que le comité pourrait peut-être approfondir avant de se demander s'il est nécessaire de proposer un amendement dans ce domaine.

**Mme Judy Wasylycia-Leis:** Je crois que nous essaierions de savoir pourquoi, en apparence, ils n'ont pas étudié certains des exemples européens au moment de la rédaction du texte de loi. Il se peut qu'il l'ait fait, mais je l'ignore.

**M. Douglas Timmins:** Monsieur le président, je suis convaincu que les auteurs du texte connaissaient les exemples européens auparavant. Je crois que cela s'explique, comme je l'ai déjà indiqué, parce que les avocats ont obtenu gain de cause dans une contestation juridique et c'est la raison pour laquelle, au départ, ils ont été dispensés des exigences de déclaration. J'imagine volontiers que cela a été pris en compte dans les discussions sur le maintien de cette exemption.

**Mme Judy Wasylycia-Leis:** M. Fox, je ne sais pas avec précision quel niveau de difficulté vous allez éprouver pour vous adapter aux exigences administratives et aux modifications de procédures imposées par cette législation, sans parler des autres aspects, mais je suis à peu près convaincue que certaines petites coopératives de crédit et certains petits prestataires de services financiers vont éprouver certaines difficultés. À votre avis, quel type d'aide devrait être mis en place?

**Le président:** Je suis navré mais je dois vous couper la parole. Je vous invite à intégrer votre réponse à celle que vous donnerez à la prochaine question qui vous sera adressée, si vous le souhaitez.

Nous passons maintenant à M. Savage qui dispose de quatre minutes.

**M. Michael Savage (Dartmouth—Cole Harbour, Lib.):** Je vais revenir à vous, M. Fox, mais je veux d'abord poser une question à M. Low et (ou) à M. King.

Vous avez parlé dans vos remarques préliminaires des correspondants bancaires et je crois me souvenir que vous avez évoqué la possibilité de retombées néfastes pour la capacité concurrentielle des banques canadiennes. Pouvez-vous préciser un peu votre pensée?

**M. Warren Law:** Cela dépend de la façon dont nous définissons les correspondants bancaires par rapport aux définitions retenues par d'autres pays. Comme je l'ai indiqué dans mes remarques préliminaires, la définition que nous avons retenue me paraît trop large en ce qui concerne les transactions de change. À ce que je comprends, en application du projet de loi C-25, si une personne se présente à une succursale bancaire, ici au Canada, et veut transférer des fonds à l'extérieur du pays, sans avoir de compte dans cette banque, vous êtes tenu d'avoir une relation de correspondant bancaire. Cela signifie qu'il doit y avoir une relation officielle entre les deux banques, etc. Nous sommes d'avis que cela va un peu trop loin. Nous croyons que lorsque nous examinons ce que d'autres pays ont fait, cela va trop loin. C'est pourquoi nous sommes d'avis que l'on devrait envisager de modifier cette législation pour limiter un peu cette définition en retirant la mention des transactions de change.

Avez-vous quelque chose à ajouter?

**Ron King:** J'aimerais juste ajouter un élément: au niveau aggloméré, les grandes institutions financières règlent régulièrement leurs surplus ou leurs manques de devises étrangères sur une base de marché ouvert. Elles peuvent conclure ces transactions avec une entité qui offre le meilleur taux de change. Celle-ci n'aura pas nécessairement une relation de correspondant bancaire étranger avec eux, mais la législation les obligera à les traiter comme un correspondant et à prendre toutes les mesures de diligence raisonnable en la matière. C'est là la préoccupation de l'industrie.

**M. Michael Savage:** Vous avez évoqué un amendement. Si vous avez une formulation précise en tête, je vous invite à nous en faire part, comme M. Pacetti l'a suggéré, je crois.

• (1205)

**M. Warren Law:** Étant donné le peu de temps dont nous avons disposé depuis que nous avons reçu votre convocation, nous n'avons pas eu la possibilité de le faire, mais nous allons certainement vous faire parvenir quelque chose.

**M. Michael Savage:** Je comprends la situation.

Vous avez également mentionné que les banques se sont impliquées très activement dans la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes. Pouvez-vous me donner un bref aperçu de ce que les banques du Canada ont fait dans ce domaine?

**M. Warren Law:** Je suis navré, mais je ne vous ai pas entendu.

**M. Michael Savage:** Vous nous avez indiqué précédemment que les banques se sont impliquées très activement dans ce dossier. Pouvez-vous me donner un exemple de ce que les banques du Canada ont fait?

**M. Warren Law:** Il me semble que le montant des investissements faits par le secteur bancaire canadien dans la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes en est la meilleure illustration. Le secteur a littéralement investi des dizaines de millions de dollars. Des millions de dollars sont dépensés chaque année pour améliorer les systèmes et sont consacrés à l'éducation et à la formation du personnel. Je crois que nous avons assumé un rôle de leader dans la lutte contre le blanchiment d'argent et contre le financement des activités terroristes.

**M. Michael Savage:** M. Bernier, vous nous avez suggéré des amendements très précis qui méritent qu'on les étudie, et je vous en remercie. S'ils ne sont pas adoptés, vous allez quand même appuyer le projet de loi. Est-ce exact?

**M. Jean-Pierre Bernier:** Oui.

**M. Michael Savage:** Et vous M. Fox, la réglementation vous préoccupe, mais vous appuyez le projet de loi?

**M. Brian Fox:** Oui, absolument.

**M. Michael Savage:** Et il en est de même pour les banques. Vous vous demandez quel sera le contenu de la réglementation.

**M. Warren Law:** Nous avons la même préoccupation. Il est difficile d'analyser la législation quand il est manifeste que c'est la réglementation qui précisera ses modalités d'application et que nous l'avons jamais vue.

**Le président:** Nous poursuivons avec Monsieur St-Cyr.

[Français]

Vous avez quatre minutes, monsieur.

**M. Thierry St-Cyr (Jeanne-Le Ber, BQ):** Merci beaucoup, monsieur le président.

J'ai une question d'ordre général à poser. M. Law vient de parler, entre autres, des efforts que font les banques pour lutter contre le recyclage des produits de la criminalité, contre le financement d'activités terroristes, et je sais que M. Fox et M. Bernier nous ont parlé aussi des efforts qui ont été faits de leur côté.

C'est quelque chose d'assez particulier au milieu financier. En effet, on ne demande pas à un commerçant qui a pignon sur rue de vérifier si l'argent avec lequel il est payé provient du milieu criminel ou d'une source douteuse. Je suis d'accord pour qu'on en demande davantage aux institutions financières, mais sur le plan purement économique, au-delà du devoir corporatif de lutter contre le crime, quel est l'impact de pareille obligation? N'y a-t-il pour vous que des effets négatifs? Si, par exemple, vous découvrez que des criminels utilisent vos systèmes pour se livrer à des activités illégales, ce sont des clients que vous perdez. Donc, en plus d'investir de l'argent dans cette démarche, vous pouvez potentiellement perdre des clients. Plus vous faites votre travail, mieux vous le faites, plus ces gens auront tendance à aller faire des affaires ailleurs. Y a-t-il aussi, pour vous, des avantages sur le plan commercial à faire ce travail, ou le faites-vous uniquement pour des raisons de devoir corporatif?

J'aimerais d'abord entendre M. Law, et ensuite M. Fox.

[Traduction]

**M. Warren Law:** Je prends la parole le premier, parce que la réponse à votre question me paraît très simple. C'est une très bonne question qui fait preuve de beaucoup de perspicacité. Vous devriez travailler pour une banque.

En ce qui concerne les institutions financières en général, et le secteur bancaire en particulier, il ne fait aucun doute que notre réussite dépend de notre réputation, de la sécurité de l'institution, de

ce que les gens pensent de nous, de la confiance qu'ils ont dans nos activités, de la réputation du secteur bancaire. Manifestement, la lutte contre le blanchiment d'argent s'inscrit parfaitement dans la logique de nos activités. Il est logique pour nous de collaborer avec tous les intervenants œuvrant dans ce domaine pour nous assurer que le Canada, dans son ensemble, est doté d'un programme de dissuasion efficace. C'est tout simplement logique. Nous ne pourrions bien évidemment pas travailler si l'on craignait que les « méchants » utilisent nos institutions pour blanchir de l'argent.

**M. Brian Fox:** Je ne peux que reprendre ces commentaires à mon propre compte.

Western Union a participé à cette lutte au niveau mondial et à grande échelle depuis 2002 probablement, mais nous nous efforçons toujours d'inspirer confiance à nos clients. C'est essentiel pour nous. Toute notre activité s'appuie sur cette confiance. Nous ne voulons pas servir de support à des activités illicites. Nous ne le voulons tout simplement pas.

• (1210)

[Français]

**M. Jean-Pierre Bernier:** C'est la même chose.

[Traduction]

Les opérations avec des professionnels des transferts de fonds ou avec *les terroristes financiers* sont de mauvaises affaires. Point final. Nous avons une réputation à protéger.

[Français]

**M. Thierry St-Cyr:** Finalement, vous jugez que votre réputation vaut plus que l'argent que vous investissez pour lutter contre ces problèmes.

J'ai une question plus précise à poser à M. Bernier. Plus tôt, on a parlé de la question des succursales étrangères qui doivent recueillir des informations et les donner au CANAFE...

**Le président:** Monsieur Del Mastro.

[Traduction]

**M. Dean Del Mastro (Peterborough, PCC):** Merci.

M. Timmins, en 2004, la vérificatrice générale a déposé un rapport intitulé « La mise en œuvre de l'initiative nationale de lutte contre le blanchiment d'argent ». Vous avez indiqué qu'il semble, au moins de façon superficielle, que le projet de loi C-25 adopte des mesures recommandées dans ce rapport. Ce projet de loi ne serait pas à l'étude au Parlement si nous n'estimions pas qu'il y a un problème, que le texte actuellement en vigueur comporte des échappatoires dont quelqu'un pourrait profiter. Est-ce exact?

**M. Douglas Timmins:** Oui, monsieur le président, même si je crois savoir que le projet de loi doit de toute façon faire l'objet d'un examen législatif, et nous avons procédé à la vérification avant cet examen. Je sais fort bien que vous vous efforcez de résoudre les questions qui ont été soulevées et que c'est pourquoi le projet de loi est à l'étude devant vous.

**M. Dean Del Mastro:** Pourriez-vous nous dire un peu ce que vous pensez du titre du rapport du Comité permanent des banques et du commerce intitulé « Comment endiguer l'hémorragie de l'argent illicite: une priorité pour le Canada. » Pourriez-vous nous faire part de vos commentaires sur ce titre?

**M. Douglas Timmins:** Non, monsieur le président. Je ne sais que répondre à cette question.

**M. Dean Del Mastro:** Trouvez-vous qu'il s'agit d'un titre bien adapté, M. Law? Êtes-vous d'avis que le projet de loi C-25 s'attaque à ce qui pourrait être un problème important au Canada?

**M. Warren Law:** Le projet de loi C-25 est certainement utile pour nous assurer que le Canada est parfaitement en mesure de mener le combat qui convient. Il est très utile pour nous assurer que nous respectons nos obligations dans le cadre du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux et en regard de ce que d'autres pays font. C'est ainsi que les mesures concernant des tentatives d'opérations douteuses ont déjà été prises dans les pays membres du G7. Je crois que nous avons besoin du projet de loi C-25 pour continuer à lutter contre le blanchiment d'argent et contre le financement des activités terroristes.

**M. Dean Del Mastro:** J'en suis conscient.

Mme Tromp, les renseignements additionnels que vous pourriez recevoir de CANAFE vont-ils vous aider à suivre... Nous avons entendu un certain nombre d'exposés ce matin. L'un des sujets qui a été abordé est la possibilité de fraudes fiscales en recourant à des paradis fiscaux dans les Antilles et ailleurs dans le monde. Ce type d'information vous aidera-t-il à suivre ce genre de dossiers et à disposer de meilleurs moyens pour protéger l'intégrité du système fiscal canadien?

**M. Denis Meunier:** Je peux peut-être répondre.

Le type d'information dont la législation envisage d'autoriser la diffusion, et en particulier un certain nombre d'éléments comme les motifs de la suspicion, les indicateurs, des renseignements additionnels concernant les personnes impliquées dans les transactions financières, la propriété de certaines entreprises, faciliteront certainement les enquêtes sur des fraudes fiscales et des enquêtes criminelles. Il est évident que de savoir à quoi l'argent est utilisé à l'étranger sera aussi utile. La réponse est donc oui.

**M. Dean Del Mastro:** Merci.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci beaucoup monsieur.

Nous allons maintenant passer à des séries de questions-réponses de trois minutes pour permettre à tous de s'exprimer. Nous allons continuer avec M. Pacetti.

**M. Massimo Pacetti:** Je vous remercie monsieur le président.

Je vais poursuivre dans la même direction que M. Del Mastro. Je crois que la question vous était adressée, M. Meunier, et il s'agissait pour l'essentiel des fraudes fiscales et des modes de collaboration de l'ARC avec CANAFE. Je ne sais pas avec certitude si l'ARC peut concrètement demander à CANAFE de l'information sur des transactions précises. Je vais vous donner l'exemple d'une personne gagnant entre 20 et 25 000 \$ par année mais qui reçoit également de l'argent de provenance illégale. Cela ne va pas retenir l'attention de CANAFE; le montant est trop petit. L'ARC pourrait-elle demander à CANAFE d'examiner le cas et d'analyser ce qui se passe?

**M. Denis Meunier:** Selon la façon dont il fonctionne, le CANAFE n'est pas un système d'interrogation. Par exemple, dans le cadre d'enquêtes judiciaires, nous pouvons faire une déclaration volontaire au CANAFE afin de donner les grandes lignes de l'enquête. Les lois, la Loi sur l'impôt et la Loi sur l'accise, nous permettent de le faire dans des circonstances très restreintes. Ainsi, ce sont des déclarations que nous ferions de façon volontaire.

Si le CANAFE pouvait, dans le cadre de ses analyses, nous retransmettre une partie des renseignements pour que nous puissions

poursuivre nos enquêtes, ce serait évidemment apprécié. Bien entendu, dans les cas...

• (1215)

**M. Massimo Pacetti:** Vous ne répondez pas à ma question.

Le fait est que nous ne voulons pas nécessairement que les organismes d'application de la loi interviennent, car ils ont déjà beaucoup de travail, d'après ce que nous avons pu comprendre. L'idée est de veiller à ce que les personnes qui doivent de l'impôt paient de l'impôt. Soyons réalistes, l'ARC est le seul organisme qui s'en chargera.

L'ARC peut également mener son enquête plus facilement que d'autres organismes d'application de la loi parce qu'avec l'impôt, vous êtes considéré coupable à moins que vous prouviez le contraire, alors qu'avec le système judiciaire, vous êtes considéré innocent et c'est au système de faire la preuve de votre culpabilité. Ne serait-ce pas plus simple si l'ARC pouvait demander au CANAFE de lui fournir de l'information sur ces personnes et que ce soit clair au lieu d'obtenir des « peut-être » et des « si », qu'en dites-vous? Cela ne fonctionnerait-il pas mieux ainsi?

**M. Denis Meunier:** Quelques centaines d'enquêtes judiciaires sont menées chaque année, et nous mettons davantage l'accent sur celles qui ont le plus de portée sur le plan fiscal. Il existe une différence entre les vérifications selon qu'elles s'inscrivent dans un cadre civil ou judiciaire.

**M. Massimo Pacetti:** Je suis désolé de vous interrompre, mais le temps est limité.

Prenons un exemple où vous procédez à une vérification et que vous pensez qu'il y ait lieu d'approfondir l'analyse. Ne pouvez-vous pas demander au CANAFE de vous obtenir des renseignements à ce sujet?

**M. Denis Meunier:** Non.

**M. Massimo Pacetti:** Vous ne pouvez pas, mais aimeriez-vous pouvoir le faire?

**M. Denis Meunier:** Vous parlez de vérifications, et là n'est pas l'objet de la loi, d'interroger le CANAFE à des fins civiles. Dans ce cas, on parle spécifiquement du fait pour le CANAFE de nous fournir des renseignements, en particulier en lien avec la fraude fiscale, et dans la plupart des cas, c'est quelque chose de flagrant. Il y a énormément d'opérations qui se font.

**M. Massimo Pacetti:** Je comprends.

Merci.

**Le président:** Nous poursuivons avec M. Wallace.

**M. Mike Wallace (Burlington, PCC):** Merci, monsieur le président.

Merci aux experts d'être venus aujourd'hui.

Mes questions ne sont pas si compliquées, et j'ai lancé un encouragement à mon ami de l'autre côté parce qu'il posait une de mes questions.

Premièrement, je souhaite remercier M. Meunier pour le rapport. En tant que membre du comité, je crois que lorsque des changements sont apportés — et je sais que des changements seront apportés — il serait beaucoup plus efficace de les exposer par écrit. Nous pourrions en débattre plus tard et je suis conscient de ce que cela implique.

J'ai une question pour M. Fox. L'élément avec lequel j'ai composé jusqu'à présent au sujet du CANAFE concerne entre autres la nouvelle réglementation et les nouvelles amendes. Actuellement, on parle seulement d'infractions criminelles, mais il est maintenant question d'ajouter certaines infractions d'ordre administratif. Vous avez manifesté votre soutien au projet de loi. Pourriez-vous parler du système d'inscription, de la façon dont vous pensez que ce système devrait fonctionner? Quelle est la position de votre organisme à ce sujet?

**M. Brian Fox:** Nous allons dans le sens d'une inscription des entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables comme la nôtre. Je crois que c'est M. Law, ou peut-être M. Timmins, qui a mentionné qu'il était très difficile de connaître le nombre exact d'organismes, et c'est vrai.

Nous approuvons entièrement l'idée d'un système d'inscription. Lors de discussions que nous avons eues précédemment avec le ministère des Finances, nous étions en faveur d'un système d'inscription qui permettrait au gouvernement du Canada de tenir un registre de ces organismes, toujours dans l'esprit de veiller à ne gêner personne. Il y a toujours un risque que certaines activités deviennent clandestines, et c'est ce qui nous préoccupe. Dans le monde, de nombreuses autres administrations pourraient servir d'exemple quant à la marche à suivre.

Est-ce que cela vous aide?

**M. Mike Wallace:** Votre inquiétude est que dans le cadre d'un système d'inscription, une opération frauduleuse faite par une seule personne ne sera pas inscrite de toute façon. Vous craignez qu'aucune action ne soit prise contre une personne si celle-ci n'est pas inscrite.

**M. Brian Fox:** C'est une partie du problème. Si le processus d'inscription est très coûteux, cela pourrait favoriser l'apparition d'activités clandestines non seulement pour les opérations effectuées par une seule personne, mais aussi pour d'autres types d'opérations effectuées au Canada.

• (1220)

**M. Mike Wallace:** Je voulais indiquer clairement que, pour quelque organisme que ce soit, et nous en avons une liste assez impressionnante, jusqu'aux représentants de ventes immobilières — je ne l'avais pas réalisé ce matin — le gouvernement n'offre actuellement aucun soutien pour aider à supporter les coûts qu'entraînera le fait de se conformer à la nouvelle réglementation que nous avons mise en place. Est-ce exact?

**M. Brian Fox:** Étant donné que notre industrie n'est pas réglementée, aucun soutien n'est offert.

**Le président:** Merci, monsieur Wallace.

Nous poursuivons avec M. McCallum.

**L'hon. John McCallum (Markham—Unionville, Lib.):** Merci, monsieur le président.

Merci aux témoins.

Je suis désolé. J'ai dû m'absenter longuement, c'est pourquoi je n'ai pas assisté à toutes vos présentations. Pour cette raison, monsieur le président, j'aimerais faire un rappel au Règlement concernant le calendrier et le Programme de remboursement de la TPS aux visiteurs. Je veux m'assurer que c'est au programme, comme ça devrait l'être. C'est à vous d'en décider.

**Le président:** Monsieur McCallum, nous en reparlerons plus tard après le groupe spécial. Qu'en dites-vous, avant de se quitter, entre

les deux groupes spéciaux? Ainsi nous pourrions placer quelques questions.

**L'hon. John McCallum:** Très bien.

Je remercie à nouveau le groupe spécial. Sur ce je m'arrête.

**Le président:** Mme Ablonczy n'est pas ici. Qui posera la prochaine question?

D'accord, madame Wasylycia-Leis.

**Mme Judy Wasylycia-Leis:** Je souhaite simplement revenir sur un point. Mike en a parlé brièvement, mais je ne crois pas que nous ayons réellement étudié la question des nouvelles obligations auxquelles devront se soumettre les différentes institutions. J'aimerais d'abord m'adresser à MM. Bernier et Fox.

Selon vous, quelle sera l'incidence sur les institutions avec lesquelles vous travaillez, et qu'est-ce qui devra être fait selon vous pour remplir toutes les obligations imposées par la nouvelle loi?

**M. Jean-Pierre Bernier:** Il existe de nombreuses petites et moyennes sociétés d'assurance-vie au Canada, et on doit en tenir compte. Il est évident qu'une grande institution financière ayant établi une présence dans de nombreux pays ne présente pas les mêmes risques qu'une petite société d'assurance dont les activités sont circonscrites dans une seule province ou région provinciale. Cela dit, il sera primordial que la réglementation à venir soit fondée sur des principes et non sur des règles.

Permettez-moi de donner un exemple du point de vue d'une petite institution. Si la loi exigeait que j'aie une salle de bain dans ma maison, la taille de la salle de bain ne devrait pas m'être imposée. Ainsi, si j'habite seulement avec ma femme, j'aurai une plus petite salle de bain. Si j'ai beaucoup d'invités, une grande famille, des oncles, des cousins, j'aurai peut-être besoin de deux ou trois salles de bain. Ce sera mon choix, selon le risque que je cours. Ce serait très coûteux si le règlement imposait la couleur que je devrais peindre les murs, le type d'agencement que je devrais avoir, le type de poubelle que je devrais placer dans la salle de bain — en plastique, en céramique, ça n'a aucune importance pourvu que j'en aie une.

Voilà l'approche qui devrait être adoptée. En gros, une approche fondée sur le risque et une réglementation fondée sur des principes.

**M. Brian Fox:** De notre point de vue, notre entreprise fonctionne globalement selon une relation entre agents, et notre réponse à cette nécessité de resserrer les mesures de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité a été simplement de mettre sur pied des infrastructures au sein de notre organisation pour permettre à nos agents de se conformer aux règles en vigueur dans les territoires de compétence où nous avons des activités. Cela a entraîné des dépenses importantes pour notre entreprise, mais comme je l'ai déjà dit, nous approuvons ce type de loi et nous verrons cela comme un coût d'exploitation.

Cela dit, M. Bernier a très bien exprimé notre pensée. La nature de la réglementation à laquelle nous ne cessons de faire référence mais que nous n'avons pas encore vue est essentiellement ce qui déterminera combien il en coûtera pour une entreprise de se conformer à la loi tout en demeurant rentable.

**Mme Judy Wasylycia-Leis:** Quelqu'un a-t-il laissé entendre qu'une formation pourrait être offerte à toutes les institutions pour qu'elles s'adaptent à la loi, qu'un logiciel pourrait être fourni, qu'une forme de soutien sera offerte?

**M. Brian Fox:** Nous faisons tout cela à nos propres frais en ce moment, c'est un point intéressant. Bien honnêtement, je n'ai jamais pensé aux formes de soutien qui pourraient être offertes par le gouvernement à ce chapitre.

• (1225)

**Mme Judy Wasylcyia-Leis:** Il y a de très petites institutions comme...

**Le président:** Merci beaucoup, madame Wasylcyia-Leis.

Merci beaucoup au groupe spécial d'avoir participé. Le temps que vous avez pris pour être avec nous aujourd'hui est très apprécié, vous pouvez vous retirer.

Nous nous pencherons sur le rappel au Règlement, puis nous inviterons le groupe spécial à se présenter, je crois que ça devrait prendre quelques minutes.

Monsieur McCallum, vous aviez un rappel au Règlement à formuler, je crois.

**L'hon. John McCallum:** Merci, monsieur le président.

Vous et moi avons eu une brève discussion au sujet de la présentation approuvée dans une résolution adoptée pour le groupe spécial sur le Programme de remboursement de la TPS aux visiteurs. Nous avons convenu dans la résolution que cela serait fait dans un certain nombre de jours, et je crains qu'en liant cela à la date de présentation du rapport, on remette ce délai en question.

J'aimerais donc m'assurer que cela sera fait — quoiqu'il advienne du rapport — dans les délais, avant la fin de novembre, voire avant la finalisation du rapport, au besoin. Je veux seulement en parler pour m'assurer qu'on ne l'oublie pas, d'une façon ou d'une autre.

**Le président:** Nous en prenons bonne note.

**L'hon. John McCallum:** Nous ne demandons pas beaucoup de temps.

**Le président:** Premièrement, ce n'est pas un rappel au Règlement. C'est tout de même inscrit, et je m'engage devant le comité à respecter la résolution qui a été adoptée. Tous les efforts seront déployés pour que cela soit débattu et discuté avant le 2 décembre. C'est noté.

**L'hon. John McCallum:** Ça tient?

**Le président:** Oui. Nous nous arrêtons. Nous reprendrons dans quelques minutes.

• (1227)

(Pause)

• (1237)

**Le président:** Nous reprenons.

Accueillons les membres du groupe spécial. Merci d'être ici.

Les témoignages et les discussions se poursuivent au sujet du projet de loi C-25, Loi modifiant la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, la Loi de l'impôt sur le revenu et une autre loi en conséquence.

Je vous souhaite la bienvenue. Je vous ferai signe lorsqu'il vous restera une minute. Je n'aime pas devoir vous interrompre, mais c'est avec un certain plaisir que je le fais, et je le ferai. Cela laissera du temps pour les échanges entre les membres du comité par la suite.

Commençons avec le BSIF, le Bureau du surintendant des institutions financières Canada. Nicolas Burbidge est présent.

Bienvenue, monsieur. Vous avez cinq minutes.

**M. Nicolas Burbidge (directeur général, Division de la conformité, Bureau du surintendant des institutions financières Canada):** Merci, monsieur le président.

J'aimerais remercier le comité de me donner l'occasion de lui faire part de mes commentaires au sujet du projet de loi C-25.

Je dirige le groupe du BSIF responsable de notre programme de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes.

Sur le plan juridique, nous avons un rôle à jouer en lien avec ce projet de loi, mais à l'instar de nombreux autres organismes d'application de la loi dans le monde, nous sommes membres d'organismes internationaux qui élaborent des normes que nous devons respecter en matière de surveillance des institutions financières, y compris des normes concernant la règle de la « notoriété du client ».

Je fais un survol rapide des remarques écrites que j'ai préparées et qui vous seront fournies, car je veux ajouter certains points à la lumière des commentaires qui ont été faits plus tôt aujourd'hui.

Le GAFI, dont vous avez entendu parler, est un organisme qui établit des normes internationales en matière de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. Il contrôle la mise en œuvre de ces normes dans les pays membres au moyen d'un régime d'examen par les pairs. J'ai moi-même participé au processus et je peux vous dire qu'une importance certaine sera accordée aux dispositions que propose le projet de loi C-25 lors de l'examen qui sera fait au Canada l'an prochain.

Il importe d'obtenir de bons résultats lors de cet examen de façon à affermir la réputation du Canada en tant qu'endroit où l'on peut exercer des activités financières et faire des investissements en toute sécurité. Des programmes robustes de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes contribuent à la fiabilité et à la solidité du système financier canadien. Par conséquent, nous appuyons fortement l'adoption du projet de loi C-25.

Je tiens à souligner que nous collaborons étroitement avec le CANAFE, dont il a été question plus tôt. Nous évaluons pour eux les programmes des institutions financières en matière de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes — j'y reviendrai dans un instant.

La loi nous permet de transmettre au CANAFE les résultats des évaluations que nous faisons auprès des institutions et de recevoir du CANAFE des renseignements au sujet des institutions. Nous travaillons également de près avec le ministère des Finances et d'autres ministères clés au sujet du régime en général et du rôle qu'y jouent les institutions financières.

La loi donnera lieu à un resserrement considérable des normes canadiennes de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. La mise en œuvre de ces nouvelles normes exigera un effort accru et des nouveaux investissements de la part du secteur des services financiers. Toutefois, comme il a été mentionné plus tôt, il faut savoir qu'au Canada, les banques et autres organismes financiers réglementés consacrent déjà d'importantes ressources humaines et financières à la lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes.

La plupart des institutions financières que nous avons examinées jusqu'à maintenant accordent une très grande importance à la prise de mesures efficaces à cet égard. Quelques-unes d'entre elles ont eu besoin de directives plus précises à certains égards et nous avons pris l'initiative de leur fournir ces directives tantôt en intervenant directement, tantôt en abordant des questions d'intérêt plus général dans le cadre d'un programme de sensibilisation de l'ensemble du secteur des services financiers aux grands enjeux de la lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes.

J'aimerais faire quelques commentaires au sujet des points abordés par le groupe spécial précédent.

Premièrement, des protagonistes du secteur privé ont dit qu'ils n'ont pas encore vu les projets de règlement, qui seront présentés à la suite de l'adoption du projet de loi. Il est vrai que la réglementation n'est pas encore finalisée, bien entendu en raison des vastes consultations qui ont eu lieu. J'espère qu'il n'est pas déplacé de ma part d'affirmer que le ministère des Finances, avec lequel nous travaillons étroitement, mène des consultations au sujet de la réglementation depuis des mois. Les organismes du secteur privé ont tous participé à ces consultations.

Deuxièmement, en ce qui concerne l'adhésion au GAFI et la discussion qui a porté plus tôt sur ce point, il y a une grande différence entre les normes en vigueur dans les pays membres du GAFI et ce qui est convenu d'appeler les organismes régionaux de type GAFI, qui sont des filiales du GAFI établies un peu partout dans le monde. Les normes appliquées par ces organismes ne sont pas nécessairement aussi rigoureuses que celles appliquées au sein du GAFI lui-même.

En dernier lieu, en ce qui concerne la question de savoir si ces exigences seront également imposées aux succursales étrangères et aux filiales, le projet de loi fait une distinction appropriée entre les filiales, qui sont des créatures issues de territoires de compétence étrangers et de lois étrangères, et les succursales étrangères d'institutions canadiennes, qui sont des entités canadiennes. Sur ce point, nous pensons avoir accordé un grand soin à la teneur des dispositions, et les organismes de réglementation des banques et des sociétés d'assurance-vie sont satisfaits du libellé actuel du projet de loi, parce qu'il est fait mention de normes applicables aux filiales sans donner de prescriptions juridiques spécifiques au Canada.

Je crois que l'adoption du projet de loi C-25 permettra au Canada de projeter l'image d'un pays qui applique un régime rigoureux de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes.

• (1240)

En terminant, monsieur le président, merci encore de nous avoir invités. Il me fera plaisir de répondre aux questions du comité.

Merci.

**Le président:** Très bien, monsieur. Merci.

Je donne maintenant la parole à la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada et à M. James Varro, conseiller en politique.

Bienvenue, monsieur. À vous la parole.

**M. James Varro (conseiller en politique, Adhésion à la lutte contre le recyclage de l'argent, Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada):** Merci beaucoup, monsieur le président et honorables membres du comité.

La fédération est heureuse de l'occasion qui lui est donnée de se présenter devant ce comité pour examiner le projet de loi C-25. Normalement, le président de la fédération ou tout au moins le président de notre comité de l'adhésion à la lutte contre le recyclage de l'argent devrait être ici aujourd'hui, mais tout le conseil de la fédération, y compris le président, est à Vancouver pour une réunion du conseil. Je suis conseiller en politique au comité de l'adhésion à la lutte contre le recyclage de l'argent de la fédération et c'est moi qui vais représenter la fédération aujourd'hui.

La fédération est l'organisme coordonnateur des 14 ordres professionnels de juristes qui, comme vous le savez, sont chargés dans chaque province et territoire de réglementer l'exercice du droit par les 88 000 avocats et avocates du Canada et les 3 500 notaires du Québec dans l'intérêt public.

La fédération appuie les efforts faits par le Canada pour lutter contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes. Elle reconnaît l'importance des objectifs de la loi sur le blanchiment de l'argent et est d'accord avec ses principes de base. Toutefois, les initiatives de lutte contre ces crimes, qui incluent l'engagement international du Canada de se conformer aux prescriptions du GAFI, doivent être menées à l'intérieur du cadre des valeurs et des principes constitutionnels sur lequel la société canadienne repose, notamment la primauté du droit et, partant, le droit à une magistrature indépendante et à un conseiller juridique également indépendant.

Mes commentaires se limiteront aujourd'hui à deux aspects du projet de loi: l'article 10.1 et l'article 6.1.

Premièrement, l'article 10.1 est le nouvel article qui exempte les avocats des exigences de déclaration concernant les opérations douteuses et les opérations visées par règlement. La fédération est très heureuse que cette exemption ait été prévue dans ce projet de loi. Elle a mis en œuvre sa propre réglementation concernant les exigences de déclaration des opérations douteuses et des opérations visées par règlement.

Comme vous le savez sans doute, les règlements des divers barreaux interdisent aux avocats de recevoir ou d'accepter des montants en argent de 7 500 \$ ou plus, à quelques exceptions près, de clients ou d'autres personnes. Ils vont en fait plus loin que de simplement exiger que les avocats déclarent les opérations: ils empêchent les avocats d'accepter de l'argent qui pourrait avoir nécessité un rapport.

La fédération est heureuse que cette exemption figure dans le projet de loi. Les exigences de déclaration, comme vous le savez sans doute, sont à l'origine de la contestation constitutionnelle de la loi sur le blanchiment d'argent qui remonte à 2001, à l'issue de laquelle une injonction a soustrait les avocats à l'application de la loi en attendant l'issue de l'instance.

S'agissant de blanchiment d'argent et de financement des activités terroristes en rapport avec la profession d'avocat, la fédération est d'avis que l'intérêt public est le mieux servi quand ce sont les avocats qui prennent en main, par le biais de leur organisme d'autorégulation, les risques que leur profession présente. Cela permet de préserver l'indépendance à l'égard du gouvernement et de protéger les valeurs fondamentales de la profession d'avocat, pour le bénéfice du public. J'ai déjà mentionné la règle anti-comptant qui interdit aux avocats d'accepter 7 500 \$ ou plus en argent de leurs clients. Les avocats doivent aussi tenir un registre des opérations en espèces dans le cadre des exigences de tenue de documents qui leur sont imposées.

Passons maintenant à l'article 6.1 du projet de loi, qui est une disposition habilitant à prendre des règlements sur les exigences d'identification des clients et le devoir de vigilance relatif à la clientèle. Cet article découle des exigences du GAFI portant sur le resserrement des exigences concernant l'identification des clients et le devoir de vigilance.

La fédération reconnaît l'importance de l'engagement pris par le Canada envers les normes du GAFI et elle ne s'oppose pas, en principe, à ces méthodes de lutte contre le blanchiment d'argent. La fédération est d'avis, comme elle l'est depuis le début, que les ordres professionnels de juristes, en tant qu'organismes de réglementation, doivent régir la conduite des avocats. À cet égard, elle a décidé d'adopter une autre règle type sur les normes de vérification et d'identification des clients, qui reflète davantage les exigences du GAFI. Cette règle type respecte la limite entre les exigences constitutionnelles et les exigences non constitutionnelles imposées aux avocats lorsqu'il s'agit d'obtenir de l'information des clients.

La fédération collabore avec le ministère des Finances à l'examen des questions liées aux procédures en matière d'identification des clients et de tenue de documents que doivent suivre les conseillers juridiques pour être conformes à la loi et attend avec impatience un règlement de ces questions.

• (1245)

Pour résumer, voici la position de la fédération. La règle anti-comptant et la règle type d'identification des clients permettront d'atteindre trois objectifs. Elles imposeront aux avocats une norme plus rigoureuse que les exigences actuellement prévues dans la loi. Elles viseront les activités des avocats à titre d'intermédiaires financiers, tout en s'inscrivant dans le régime réglementaire plus général auquel sont assujettis les avocats par le biais des barreaux. En tant que règles, les règlements des barreaux respecteront les principes constitutionnels que soutient la profession d'avocat pour le bénéfice du public.

La fédération appuie la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes qui vise à assurer la sécurité et la sûreté des Canadiens, et tout amendement au régime législatif actuel doit préserver les droits reconnus depuis longtemps comme fondamentaux dans la société canadienne.

Il me fera plaisir de répondre aux questions du comité.

**Le vice-président (M. Massimo Pacetti):** Merci, monsieur Varro.

De l'Association du Barreau canadien, voici M. Skolrood.

**M. Ron Skolrood (président, Section nationale du droit constitutionnel et des droits de la personnes, Association du Barreau canadien):** Monsieur le président, Mme Thomson débutera en donnant un bref aperçu de la participation de l'ABC et je terminerai en ajoutant quelques commentaires.

**Le vice-président (M. Massimo Pacetti):** Pas de problème, mais veuillez limiter vos interventions à cinq minutes. Merci.

**M. Ron Skolrood:** D'accord. Merci.

**Mme Tamra Thomson (directrice, Législation et réforme du droit, Association du Barreau canadien):** Merci, monsieur le président. L'Association du Barreau canadien est très heureuse d'avoir pu accepter l'invitation du comité de se présenter aujourd'hui pour examiner le projet de loi C-25.

J'aimerais d'abord expliquer aux membres du comité la distinction qui existe entre la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada et l'Association du Barreau canadien, pour que

vous puissiez mieux comprendre la différence entre nos organisations.

En tant qu'organisme représentant les organismes de réglementation de la profession d'avocat, la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada est la principale partie à la négociation avec le gouvernement en ce qui trait à l'aspect de l'application du régime de lutte contre le blanchiment d'argent qui concerne les avocats. De son côté, l'Association du Barreau canadien est l'association professionnelle nationale des avocats au Canada. Aussi, notre mandat est d'aider le gouvernement à rédiger la meilleure loi possible tout en protégeant la primauté du droit et les garanties juridiques dont jouissent tous les Canadiens.

Je demanderai maintenant à M. Skolrood, qui est président de la section nationale du droit constitutionnel et des droits de la personne de l'Association du Barreau canadien d'aborder deux questions relativement au projet de loi.

• (1250)

**M. Ron Skolrood:** Merci.

Je voudrais aussi remercier le comité pour l'occasion qui m'est donnée de me présenter ici aujourd'hui. Je me ferai essentiellement l'écho des propos qu'a tenus M. Varro pour le compte de la fédération.

Si vous le permettez, j'aborderai deux points concernant le projet de loi. Le premier concerne les considérations spéciales qui s'appliquent lorsqu'on fait intervenir la profession d'avocat dans la lutte contre le blanchiment d'argent. J'examinerai ensuite brièvement l'élargissement proposé en ce qui concerne le partage de l'information avec les autorités internationales.

Tout d'abord, soulignons que l'Association du Barreau canadien appuie les objectifs du projet de loi C-25 dans la mesure où ils visent la protection de la société contre les dangers et les conséquences du blanchiment d'argent. En fait, comme M. Varro l'a mentionné, la profession d'avocat, par les divers barreaux qui la réglementent, a volontairement et proactivement adopté des règlements qui interdisent aux avocats d'accepter des montants d'argent importants. On vise ainsi les rares cas où des avocats pourraient être entraînés à leur insu dans des affaires illégales. Les ordres professionnels de juristes cherchent aussi à aider le gouvernement dans les efforts qu'il déploie s'agissant du régime d'identification des clients.

De toute évidence, les avocats ont montré qu'ils étaient disposés à aider le gouvernement à lutter contre le blanchiment d'argent. Toutefois, étant donné l'importance que revêt l'indépendance du barreau dans l'administration de la justice et la portée fondamentale du secret professionnel de l'avocat, l'autoréglementation est à notre avis la méthode à privilégier pour assurer la conformité des avocats. Nous recommandons donc fortement au gouvernement et en fait lui demandons instamment de reconnaître l'importance du secret professionnel de l'avocat en soustrayant explicitement les conseillers juridiques et les cabinets d'avocats aux exigences de déclaration de la loi.

Nous sommes heureux aussi que le récent rapport du comité sénatorial ait recommandé que les négociations se poursuivent entre la fédération et le gouvernement fédéral et ait reconnu les efforts proactifs faits par la profession pour apaiser les préoccupations suscitées par le blanchiment d'argent par le truchement de l'autoréglementation. Toutefois, nous nous inscrivons en faux contre un aspect du rapport du comité sénatorial, soit l'idée que les avocats pourraient constituer un problème majeur dans la lutte contre le blanchiment d'argent. Dans le rapport, on laisse entendre que les avocats participeraient en toute connaissance de cause à des activités de blanchiment d'argent ou seraient des pions innocents utilisés par des criminels pour blanchir de l'argent. Franchement, nous ne sommes pas d'accord avec cette assertion.

La très grande majorité des avocats au Canada appliquent les plus hautes normes juridiques et éthiques. Comme tous les citoyens, les avocats sont assujettis au Code criminel et aux autres lois et peuvent à juste titre être poursuivis au criminel. Les avocats sont également soumis à des codes de conduite professionnelle rigoureux et aux autres exigences imposées par les ordres professionnels de juristes, et comme nous l'avons entendu, des efforts sont faits pour resserrer ces exigences.

Brièvement, en terminant, en ce qui concerne la question du partage de renseignements, le projet de loi C-25 propose un régime sensiblement élargi à l'article 38.1, prévoyant notamment le partage de renseignements avec des gouvernements étrangers lorsqu'existe un doute raisonnable de participation à des activités de blanchiment d'argent. Des faits récents ont montré que le partage de renseignements non contrôlés peut mener à de graves violations des droits de citoyens canadiens innocents. Ces faits soulignent la nécessité d'une surveillance indépendante efficace et de la responsabilisation de toutes les forces de sécurité canadiennes. Tout ce que nous voulons dire, c'est qu'on ne devrait pas élargir le partage de renseignements tant qu'un mécanisme de responsabilisation et de surveillance indépendante ne sera pas mis en place.

Merci encore pour l'occasion qui m'a été donnée de me présenter devant le comité. Il me fera plaisir à moi aussi de répondre aux questions.

**Le vice-président (M. Massimo Pacetti):** Merci, monsieur Skolrood.

De l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières, M. Boyce

**M. Lawrence Boyce (vice-président, Conformité des ventes et inscription, Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières):** Merci, monsieur le président. Au nom de l'association, j'aimerais remercier le comité pour l'occasion qui m'est donnée de faire des commentaires sur le projet de loi C-25. L'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières est l'organisme national d'autoréglementation des courtiers en valeurs mobilières offrant la gamme complète des services au Canada. Dans le cadre de notre fonction, nous avons fait de nombreux commentaires sur la loi et les règlements concernant le blanchiment d'argent au Canada. Nous avons aussi vérifié que nos membres se conformaient aux règlements actuels et les supervisons à cet égard. Nous avons un accord de partage de renseignements avec le CANAFE et nous leur communiquons les résultats de ces vérifications.

Je représente également l'association au sein du groupe de travail sur les procédures de lutte contre le blanchiment d'argent de l'International Council of Securities Associations. À ce titre, nous avons participé à un projet du GAFI appelé groupe consultatif électronique sur la méthode basée sur les risques. Le projet a débuté

par une réunion l'année dernière à Bruxelles qui visait à examiner l'application des approches basées sur les risques dans les régimes de lutte contre le blanchiment d'argent.

Nous sommes favorables à la loi. À notre avis, toutes les questions qu'elle soulève sont importantes et elle améliorera le régime de lutte contre le blanchiment d'argent au Canada. Je me limiterai à exprimer les réserves que nous avons sur deux points. Elles débordent le cadre même de la loi et reflètent les préoccupations que nous entretenons depuis longtemps au sujet de quelques-unes des approches adoptées dans les règlements actuels.

J'aimerais d'abord parler du paragraphe 9.6(2). C'est l'amorce d'une approche basée sur les risques à l'égard des dispositions sur la lutte contre le blanchiment d'argent. Malheureusement, ce paragraphe pose certaines difficultés. Le paragraphe 9.6(3) porte à croire que les institutions financières devraient évaluer le risque que posent les clients. Dans l'éventualité où elles trouvent que ces clients présentent des risques élevés, les institutions doivent prendre certaines mesures quand elles traitent avec eux.

L'approche basée sur les risques devrait laisser place à une certaine souplesse. Une pleine approche basée sur les risques, ce qui est ce que le groupe de travail du GAFI cherche à élaborer, permet de penser qu'il faut prévoir des mesures additionnelles à l'endroit des clients à risques élevés et des opérations à risques élevés, mais aussi, à l'opposé, qu'on devrait pouvoir privilégier une approche moins rigoureuse à l'endroit des opérations et des clients présentant des risques moins élevés. Dans notre régime actuel, le caractère prescriptif des mesures qui doivent être prises, notamment au plan de la diligence, a fait que beaucoup de ressources ont été consacrées aux opérations ou aux clients à risques faibles. Ces mesures sont largement considérées dans le milieu comme un gaspillage d'argent et de ressources. Elles créent une mentalité contrôlée, qui empêche les institutions financières de faire jouer leur expertise et de consacrer les ressources là où elles le devraient, à savoir aux clients et aux opérations à risques plus élevés.

Nous nous préoccupons du caractère prescriptif de cette approche, dans la loi elle-même, mais aussi, prospectivement, dans les règlements. Ceux-ci prescrivent des procédures ou des activités qui en constituent le prolongement. Ils empêcheront le Canada de soutenir la concurrence des autres pays, dont nombre sont en train d'élaborer une pleine approche fondée sur les risques pour prévenir le blanchiment d'argent. Nous rencontrons déjà fréquemment des cas où les institutions financières canadiennes, en particulier celles qui traitent avec des clients institutionnels et des courtiers étrangers, sont nettement désavantagées sur le plan de la concurrence. Ces institutions doivent entreprendre des procédures qui ne sont pas obligatoires dans les autres pays et qui les empêchent dans les faits de faire des affaires, tout simplement parce que les clients des autres pays considèrent ce type de procédures comme inutiles et souvent intrusives. Prenons par exemple la partie du projet de loi qui traite des PPV (personnes politiquement vulnérables), le paragraphe 9.3 (3). Y sont exposées un certain nombre de charges qui devront être approuvées dans le cadre du traitement avec ces types de clients.

•(1255)

On ne sait pas exactement ce que l'on entend par « cadre supérieur » de l'institution financière. Cependant, prenons le cas d'un juge du tribunal de la famille de Buffalo en retraite, ou même encore en activité, qui, propriétaire d'un chalet au Canada, souhaiterait ouvrir un compte dans une banque canadienne, afin de pouvoir payer ses factures de services publics. En vertu de ce règlement, on serait tenu d'appliquer les dispositions concernant l'ouverture et la surveillance des comptes, y compris l'obligation précise de faire approuver le compte par un cadre supérieur de la banque. On peut se demander si toutes ces précautions ne seraient pas un peu exagérées, alors qu'il suffirait, pour évaluer le risque, de se renseigner sur l'identité du client et sur l'utilisation qu'il a l'intention de faire du compte.

Je termine mes remarques là-dessus et je me tiens prêt à répondre à vos questions.

•(1300)

**Le vice-président (M. Massimo Pacetti):** Merci, monsieur Boyce.

Monsieur Grafstein, j'ai le plaisir de vous accueillir ici. C'est la première fois depuis quatre ans que j'ai l'occasion d'entendre un sénateur témoigner devant un comité. Je vous souhaite donc la bienvenue. Vous disposez de cinq minutes.

Merci.

**L'hon. Jerahmiel Grafstein (président, Comité permanent des banques et commerce, Sénat):** Merci beaucoup, monsieur le président et merci à tous les membres du comité de m'avoir invité.

À titre de président du Comité sénatorial des banques et du commerce, je me suis penché sur ce dossier. Nous avons publié un rapport provisoire, quelque temps avant que le gouvernement dépose son projet de loi. Les commentaires que je vais présenter aujourd'hui ne visent en aucun cas à se substituer à votre étude ni à préjuger de la réaction du Sénat aux délibérations de la Chambre des communes. Je m'exprime uniquement à titre personnel, en fonction des conclusions de notre rapport qui, je crois, sont très importantes. Je vais en parler brièvement et je me tiendrai ensuite à votre disposition pour répondre aux questions.

Tout d'abord, nous avons été surpris de constater l'ampleur du problème au Canada. Nous ne sommes pas parvenus à chiffrer les sommes illicites ou le blanchiment d'argent à des fins d'activités terroristes ou criminelles, mais nous pensons que ces opérations sont de l'ordre de plusieurs milliards. Je peux l'affirmer sur la foi de certaines informations que j'ai obtenues outre-mer à l'OSCE. Je suis membre actif de l'OSCE, second administrateur hors classe, et nous avons découvert en Europe que les opérations illicites liées à des activités criminelles de blanchiment d'argent et de financement illicite des activités terroristes sont probablement deux industries qui connaissent la plus forte croissance dans le monde.

Par leur dimension et leur portée dans le monde entier, ces activités sont supérieures au PIB de certains pays et se développent à pas de géant. Au départ, l'idée était de trouver un moyen, aussi modeste soit-il, d'examiner les lacunes de notre système de surveillance réglementaire, le CANAFE, et de trouver un moyen de combler ces lacunes, mais nous ne sommes pas naïfs. Tous les membres de notre comité ont bien vite compris que nous avions affaire à des cerveaux criminels très habiles, disposant d'une énorme base de ressources et de talents, un secteur énorme qui, selon certains, dépasse en taille certaines provinces canadiennes. Par conséquent, dès qu'une faille aura été bloquée, nous savons que

d'autres échappatoires verront le jour. Au Sénat, nous nous sommes engagés à présenter notre rapport provisoire et à examiner très attentivement le projet de loi lorsque la Chambre nous le renverra. Par ailleurs, nous allons poursuivre notre vigilance à chaque instant.

Je vais faire une pause pour ajouter quelques précisions. La surveillance parlementaire de cette activité est une chose qui nous est apparue très importante. Plusieurs questions ont été soulevées en Europe et ailleurs au sujet de la nature, des lois et de la confidentialité de cette surveillance. Nous ne souhaitons pas qu'une activité illégale nuise à nos droits constitutionnels en vertu de la Charte. Nous sommes également convaincus que le CANAFE lui-même devrait faire l'objet d'une surveillance. Je n'ai pas examiné la loi en détail. Je crois que la disposition que nous avons... Je crois qu'il s'agit de la recommandation 14, étant donné que la véritable question n'est pas uniquement de préciser ce que la loi peut faire, mais comment nous pouvons maintenir une surveillance. Nous savons tous que la surveillance parlementaire est très faible. Bien sûr, il y a les agents des affaires parlementaires, mais essentiellement, le Parlement ne fonctionne pas très bien en matière de surveillance, qu'il s'agisse de confidentialité, de bilinguisme, etc. Le système existe, mais il ne fonctionne pas de manière aussi efficace qu'on le souhaiterait.

Nous avons envisagé de recommander la création d'un autre comité de surveillance et je vous invite au moins à y penser sérieusement. Le Comité de surveillance des activités du renseignement de sécurité, qui est un comité du SCRS, effectuerait un examen annuel des activités du CANAFE et présenterait son rapport au Parlement. Nous avons proposé cette formule parce que nous estimons qu'au Parlement, nous présentons de bonnes idées, mais nous sommes moins efficaces quand il s'agit de passer à l'action pour effectuer les activités continues de surveillance qui sont du ressort des deux Chambres. Nous avons constaté que le SCRS a fait un excellent travail de surveillance des activités du renseignement de sécurité et nous avons estimé par conséquent que ce serait une possibilité. Je vais parler de deux ou trois autres points avant de terminer.

Parlons des avocats. Je suis moi-même un avocat, conseil de la reine et membre du Barreau de l'Ontario. En tant qu'officiers de justice, les avocats ont des responsabilités sur le plan du secret professionnel. En revanche, ils doivent aussi tenir compte de l'intérêt national, afin de faire obstacle aux activités criminelles. Nous avons proposé que les avocats négocient avec le gouvernement une formule qui préserverait d'une part les intérêts nationaux du pays et, d'autre part, le secret professionnel de l'avocat. Nous avons proposé de telles négociations, mais elles ont été retardées.

Nous avons également soulevé d'autres points qui nous paraissent importants.

Pour terminer, je propose que votre personnel examine le rapport que nous avons distribué. Il contient plusieurs recommandations. Certaines ont été incluses; d'autres ont été omises. Je vous laisse le soin de choisir celles qui vous conviendront.

Je suis prêt à répondre aux questions.

• (1305)

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur le sénateur.

Merci à tous les témoins pour les commentaires qu'ils nous ont présentés aujourd'hui.

Ceci est un commentaire d'ordre administratif qui s'adresse aux membres du comité. N'oubliez pas de remettre vos amendements au projet de loi C-25 à la greffière d'ici lundi à cinq heures, *please*. La réunion de mardi sera consacrée à l'examen article par article du projet de loi C-25, de 12 h 30 à 13 h 30, mais auparavant, les fonctionnaires des Finances viendront nous parler des consultations prébudgétaires. La séance débutera à 10 heures et se poursuivra jusqu'à 12 h 30.

Très bien. Nous allons maintenant passer aux questions.

Vous avez six minutes, monsieur McCallum. La parole est à vous.

**L'hon. John McCallum:** Merci, monsieur le président, et merci à tous les témoins.

J'aimerais parler de la surveillance parlementaire. Je crois que nous reconnaissons tous qu'il faut trouver le juste équilibre entre les besoins en matière de sécurité et les impératifs de confidentialité. Il semble, selon des représentants du ministère des Finances, je crois, que le projet de loi actuel étend la portée du CANAFE en matière de sécurité, mais ne fait rien pour calmer les inquiétudes en matière de confidentialité. Par conséquent, si le projet de loi initial avait trouvé un juste équilibre, il semble qu'il penche désormais en faveur de la sécurité, au détriment de la confidentialité.

Je me souviens, depuis l'époque où j'étais ministre de la Défense, que nous avions au CST un comité de surveillance dirigé par Antonio Lamer et je pense qu'au SCRS, c'était la même chose.

Monsieur Burbidge, est-ce qu'il existe un organe similaire — je crois que non — pour le CANAFE?

**M. Nicolas Burbidge:** Merci d'avoir posé cette question.

Je ne travaille pas pour le CANAFE et je ne peux donc pas me prononcer en son nom, mais je sais assez bien comment fonctionne le système. Le CANAFE est un organe constitué en vertu de sa propre loi du Parlement — en l'occurrence la loi que nous étudions — et il doit faire rapport au Parlement par l'intermédiaire du ministre des Finances. Par conséquent, la surveillance qu'exerce le Parlement au sujet de ses activités, est très semblable à celle qui s'applique à mon bureau, le Bureau du surintendant des institutions financières. C'est une structure similaire.

**L'hon. John McCallum:** Merci.

J'aimerais m'adresser maintenant au sénateur Grafstein. Vous avez beaucoup travaillé sur cette question et vous êtes en fonction depuis de nombreuses années. Pensez-vous que les craintes soient justifiées? Je pense que les préjudices devaient être très importants pour les personnes qui sont potentiellement innocentes tant qu'elles n'ont pas été prouvées coupables et je ne vois pas vraiment pourquoi la surveillance devrait être nettement moindre pour le CANAFE que pour ces autres organismes.

Si vous partagez mon point de vue en principe, pouvez-vous me dire s'il existe d'autres options que celles que vous proposez ou comment, selon vous, nous devrions agir?

**L'hon. Jerahmiel Grafstein:** Je pense que c'est un des points auxquels nous avons consacré beaucoup de temps. Nous avons estimé que nous disposons au Canada de protections suffisantes en matière de confidentialité, puisque la loi existe. Nous avons des lois sur la protection de la vie privée. Nous avons un commissaire à la protection de la vie privée. On peut se poser des questions raisonnables sur la protection de la vie privée au Canada, mais l'objet de nos préoccupations n'était pas là. Ces activités peuvent avoir des conséquences au-delà du Canada.

Que se passerait-il si des renseignements obtenus au Canada étaient ensuite transmis à des organismes étrangers chargés de suivre l'affaire? C'est, à mon avis, une grande faiblesse de la loi. Notre comité a abouti à la même conclusion et nous avons proposé, dans la recommandation 13, que les renseignements provenant de sources canadiennes soient confiés à des agences étrangères de renseignement appliquant des principes de protection de la vie privée conformes aux dispositions de la Loi canadienne sur la protection de la vie privée.

Je précise cela, parce qu'une telle disposition permettrait à un citoyen canadien de faire respecter ses droits en vertu des dispositions de la Loi sur la protection de la vie privée, mais lui donnerait également le droit de se retourner contre un autre pays au cas où des renseignements le concernant seraient utilisés de manière contraire aux dispositions de ses droits à la protection de la vie privée.

Je ne pense pas que nous ayons trouvé une bonne réponse à ce sujet, mais nous avons fait de notre mieux. Lorsque le projet de loi nous reviendra, je peux vous dire que nous allons nous pencher à nouveau sur cette question.

• (1310)

**L'hon. John McCallum:** Merci. J'avais déjà posé cette question lors d'une précédente réunion et on m'avait répondu qu'il existait certaines protections, mais je ne pense pas qu'elles allaient jusqu'à limiter l'échange d'informations avec des organismes qui appliquaient des lois équivalentes aux nôtres en matière de protection de la vie privée.

**L'hon. Jerahmiel Grafstein:** Je ne pense pas que ce soit inscrit dans la loi.

**L'hon. John McCallum:** Est-ce que le sénateur Grafstein ou un autre membre du groupe d'experts connaît les règles sur lesquelles le CANAFE s'appuie pour décider s'il peut partager des renseignements avec la GRC?

**M. Nicolas Burbidge:** Nous n'avons pas la compétence pour répondre à cette question, monsieur McCallum.

**L'hon. John McCallum:** Je sais qu'il n'y a ici aucun représentant du CANAFE, alors je vais en rester là, monsieur le président. Merci beaucoup.

**Le président:** Merci, monsieur McCallum.

Nous poursuivons.

[Français]

La parole est à M. St-Cyr.

Vous avez six minutes, monsieur.

**M. Thierry St-Cyr:** Merci beaucoup.

Je m'adresse d'abord au sénateur qui a fait la présentation. Vous avez parlé de certaines recommandations. En fait, je les ai interprétées comme des suggestions d'amendements au projet de loi; vous avez parlé d'amendements potentiels ou de recommandations. L'une d'entre elles touchait la question de la supervision parlementaire, afin de s'assurer d'avoir un suivi, et l'autre touchait la clause particulière aux avocats.

Aviez-vous une recommandation particulière à ce sujet? Cela m'a échappé.

[Traduction]

**L'hon. Jerahmiel Grafstein:** Nous avons présenté un certain nombre de recommandations précises relativement à certaines échappatoires évidentes telles que celles qui concernent le commerce de bijoux et les guichets automatiques pour lesquels il n'y a pas vraiment de réglementation. À l'époque, c'était des éléments nouveaux. La loi présente des lacunes. Les autres lacunes que nous avons découvertes après notre enquête se rapportaient au secteur de la vente d'automobiles et à celui de l'assurance. Certains esprits criminels habiles ont mis au point divers mécanismes permettant de passer d'une faille à l'autre et nous pensons que le comité devrait se pencher sur ces échappatoires afin de vérifier si la loi peut les supprimer.

Je peux vous dire, d'après mon expérience, et votre bon sens vous dictera la même réaction, qu'il faut exercer une surveillance continue parce qu'en légiférant afin de combler une lacune, nous ne faisons que renforcer les conditions actuelles, soit des poursuites qui ne sont pas très sévères. C'est une chose de disposer d'une loi et une autre chose de faire en sorte que la loi autorise des poursuites musclées, pour que, en cas de fortes présomptions, les procureurs de la poursuite puissent intervenir très rapidement.

D'après notre étude, nous ne sommes pas convaincus que les ressources et les compétences soient suffisantes du côté de la partie poursuivante pour agir promptement dès qu'elle découvre une échappatoire. C'est une chose d'éliminer une échappatoire et une autre de faire en sorte que l'on puisse poursuivre les personnes qui cherchent à en profiter.

J'aimerais que vous vous penchiez sur cette question. Nous l'avons fait nous-mêmes et nous n'avons pas été satisfaits des réponses.

[Français]

**M. Thierry St-Cyr:** D'accord.

J'aimerais aussi avoir votre opinion sur la question des biens immobiliers, parce qu'on sait que ces biens sont aussi utilisés pour le blanchiment d'argent, les propriétés et le reste.

Pensez-vous que la loi et la surveillance devraient être étendues à ce domaine? Devrait-on créer un registre des transactions foncières, ou quelque chose du genre, pour essayer de lutter contre ce type de crime?

[Traduction]

**L'hon. Jerahmiel Grafstein:** Notre problème fondamental est que nous ne voulons pas adopter toute une série de lois qui interfèrent avec le marché libre et la capacité à faire des affaires. Nous ne voulons pas augmenter les coûts pour le contribuable et en bout de ligne pour le consommateur.

Mais je reconnais avec vous que le secteur de l'immobilier, d'après ce qu'on entend dire, pose problème. Cependant, nous n'avons pas obtenu de preuve directe. Je propose que votre comité se penche sur cette question si cela l'intéresse et s'il n'est pas soumis à des contraintes de temps. Il faut procéder secteur par secteur. L'assurance

n'a rien à voir avec les automobiles. Les automobiles n'ont rien à voir avec la bijouterie. La bijouterie n'a rien à voir avec les avocats. Je répète que je ne fais pas la critique des avocats; nous voulons tout simplement qu'ils adoptent un code volontaire tenant compte de cet aspect dans leurs relations avec leurs clients.

À mon avis, il faut examiner chaque secteur séparément mais il est certain qu'il y a des lacunes, si l'on en croit les preuves et renseignements non scientifiques que nous avons recueillis pendant et après nos audiences. La question est de savoir comment combler ces lacunes sans nuire à la liberté du commerce dans notre pays. C'est compliqué, mais il faut procéder secteur par secteur.

• (1315)

[Français]

**M. Thierry St-Cyr:** Monsieur Skolrood, vous avez parlé rapidement des règles qui existent déjà pour limiter les montants d'argent comptant que les avocats peuvent toucher. J'aimerais bien comprendre: est-ce que cette disposition est déjà incluse dans la loi? Est-ce une obligation légale, ou est-ce un code d'éthique ou des règles internes qui créent ces obligations?

[Traduction]

**M. Ron Skolrood:** Actuellement, la principale disposition en place concerne les grosses opérations au comptant et interdit aux avocats, comme l'a indiqué M. Varro, d'accepter de grosses opérations en espèces. Ces exigences sont fixées dans les règles de conduite professionnelle adoptées par les différents ordres de juristes. Cependant, ces règles ont leur origine dans la loi, étant donné que les lois sur la profession d'avocat de chaque province définissent les régimes d'administration autonomes qui sont à l'origine de la mise au point de ces règles. Ces exigences ont donc leurs origines dans la loi, mais elles sont intégrées à des règles qui ont force obligatoire pour les avocats.

[Français]

**M. Thierry St-Cyr:** Essentiellement, il s'agit de restrictions déontologiques, c'est-à-dire qu'un ordre professionnel pourrait expulser l'un de ses membres, qu'il pourrait légalement prendre des sanctions contre un membre qui ne respecterait pas ces éléments du Code de déontologie. Toutefois, il ne pourrait pas être poursuivi au criminel pour ce genre d'activité.

[Traduction]

**M. Ron Skolrood:** Il est certain que le Barreau peut imposer des sanctions aux avocats, la sanction ultime étant la radiation de l'ordre. Mais il faut rappeler que les avocats sont également soumis à d'autres lois d'application générale comme le Code criminel, si bien qu'ils peuvent faire l'objet de poursuites s'il appert qu'ils ont eu une conduite criminelle.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur St-Cyr.

Nous allons poursuivre avec M. Wallace.

**M. Mike Wallace:** Merci, monsieur le président. Je vais procéder par ordre.

Monsieur Burbidge, j'ai vraiment été intéressé par vos commentaires. Un groupe d'experts précédent nous avait proposé certains amendements. Il me semblait que vous étiez en désaccord avec ces amendements antérieurs. Pouvez-vous nous donner quelques précisions? Pouvons-nous les trouver dans votre mémoire ou est-il possible de nous faire parvenir vos commentaires expliquant pourquoi vous n'approuvez pas ces amendements?

**M. Nicolas Burbidge:** Selon moi, les commentaires que j'ai formulés ne sont pas nécessairement en rupture avec ces amendements mais je considère que j'apporte un complément depuis ma perspective de directeur général de la Division de la conformité au Bureau du surintendant des institutions financières.

Je ne me sens pas très à l'aise avec la demande visant à élargir à d'autres pays l'exemption accordée aux membres du Groupe d'action financière. Les normes appliquées dans ces autres pays sont extrêmement disparates, allant de normes assez bonnes à des normes tout à fait insuffisantes.

**M. Mike Wallace:** Pouvez-vous nous présenter ces commentaires par écrit ou sont-ils déjà inclus dans votre exposé?

**M. Nicolas Burbidge:** Vous devez me dire quel est le meilleur moyen de vous faire parvenir ces renseignements.

**M. Mike Wallace:** Eh bien, nous en aurions besoin avant lundi prochain si quelqu'un veut proposer un changement. Je vous remercie de bien vouloir nous faire parvenir ces documents.

**M. Nicolas Burbidge:** Très bien.

Vous avez également parlé des succursales à l'étranger et de leurs filiales. Je vous ai répondu que le projet de loi tient compte de manière appropriée de la différence entre une succursale canadienne dans un autre pays, qui est une entité canadienne — M. Bernier nous a dit qu'il s'agit d'une extension d'une personne morale — par opposition à une succursale étrangère qui est l'émanation d'une loi étrangère. Il est juste d'appliquer une norme et nous le faisons couramment dans le cadre de notre travail. Nous surveillons les activités de nos ventes à l'étranger et nous appliquons des normes. Nous savons que ce n'est pas nécessairement la loi canadienne qui s'applique et, en conséquence, nous appliquons des normes de conduite que nous jugeons sûres et solides.

**M. Mike Wallace:** Je comprends.

Comme d'habitude, nous avons trois avocats pour nous donner le même message.

Je veux vraiment m'assurer d'avoir bien compris. En effet, la semaine dernière en comité, on nous a dit que les avocats, les ordres et organisations d'avocats approuvent l'exemption contenue dans la loi actuelle. Je tiens, aux fins du compte rendu, à m'assurer que j'ai entièrement et correctement compris.

**M. James Varro:** C'est exact.

**M. Mike Wallace:** Par conséquent, vous ne recommandez aucun changement au projet de loi tel qu'il existe actuellement.

● (1320)

**M. James Varro:** La fédération ne propose aucun changement.

**M. Mike Wallace:** Très bien.

Monsieur Skolrood, est-ce que vous proposez des changements?

**M. Ron Skolrood:** Nous ne proposons aucun changement à ce sujet.

**M. Mike Wallace:** J'ai une question pour M. Boyce qui ne concerne absolument pas — Dieu merci — les fiducies de revenu.

Vous avez mentionné le risque dont on a brièvement parlé. Vous souhaitez une réglementation fondée sur le risque. La semaine prochaine, mon rôle sera, je l'espère, d'étudier le projet de loi article par article. Devons-nous y inclure de nouvelles dispositions reflétant la réglementation fondée sur le risque ou ces dispositions sont-elles déjà incluses dans le projet de loi?

Deuxièmement, pouvez-vous définir pour nous ce qu'est un risque faible?

**M. Lawrence Boyce:** L'approche générale à l'égard de la réglementation fondée sur le risque consiste à établir des normes et modalités. C'est très difficile à définir, car tout dépend du contexte et on peut tenir compte de cinq ou six facteurs différents tels que le pays, le type de transaction et le type de client. Le règlement actuel contient une tentative de définition du risque faible que l'on considère comme le risque entourant quelques transactions isolées.

L'approche fondée sur le risque permettrait de manière générale aux établissements financiers de tirer parti de leurs connaissances et d'examiner certains facteurs précis au cas par cas. Certaines normes minimales s'appliqueraient, mais on s'appuierait également sur les directives qui les accompagneraient probablement.

**M. Mike Wallace:** Mais tout cela serait contenu dans le règlement plutôt que dans le projet de loi, n'est-ce pas?

**M. Lawrence Boyce:** Oui, ce serait essentiellement contenu dans le règlement, dans la mesure où le projet de loi le permet. Je regrette que l'article 9.6 du projet de loi stipule uniquement l'ajout de modalités dans le cas de comptes à haut risque, sans parler de les réduire pour les comptes à faible risque. Jusqu'à présent, le règlement est extrêmement normatif, prévoyant telle mesure dans telle situation ou pour tel type de client.

**M. Mike Wallace:** Je comprends.

Ma dernière question est assez simple et s'adresse au sénateur, que je remercie d'être venu.

Vous avez indiqué dans plusieurs réponses, que vous pouviez étudier ceci et cela... qu'il y a d'autres secteurs. Ne pensez-vous pas qu'il est important pour notre pays d'adopter cette loi avant d'être examiné par nos partenaires internationaux au début de l'hiver? Nous pourrions nous pencher sur les autres aspects de cette loi susceptibles d'être améliorés après avoir adopté le projet de loi C-25. Par la suite, le Comité des finances pourrait se pencher sur d'autres questions.

**L'hon. Jeremiah Grafstein:** Je comprends la position du gouvernement dans ce domaine. Le gouvernement va assurer la direction de cet organisme international qui supervise en fait le CANAFE. Je n'y vois aucun inconvénient; je pense que cela représente un important progrès. Il est clair que le gouvernement voudra être en mesure de montrer au monde, lorsqu'il prendra la direction, que ses lois nationales sont en place.

Mais, cela étant dit, je pense qu'il vaut la peine, au moment où vous étudiez le projet de loi, de prendre un jour ou deux de plus pour le resserrer. À mon avis, il y a un certain nombre de choses évidentes que vous pouvez faire. Je peux vous dire que nous prendrons notre temps lorsque le projet de loi arrivera chez nous.

D'après mon expérience, il s'agit là d'un important enjeu politique qui a une incidence sur l'économie du pays. Je regrette de vous dire ceci, mais je pense que le public veut vraiment connaître la position des députés sur ces questions et savoir comment ils utiliseront leurs compétences pour trouver des solutions. Tous les partis à la Chambre se sont livrés une chaude lutte dans le cadre de ce projet de loi.

Si j'étais vous, je prendrais quelques heures de plus et je serais un peu plus prudent. Il y a des choses à faire.

J'aimerais soulever un autre aspect que j'estime important pour le bon fonctionnement de l'économie. Les comptables craignent d'être obligés de jouer les policiers et d'être amenés à faire des enquêtes sans avoir de lignes directrices précises. Ce n'est pas logique. Je ne comprends pas pourquoi il n'y a pas de lignes directrices établies ou en projet afin de permettre aux comptables d'appliquer ces lignes directrices sans déranger leurs relations avec leurs clients.

C'est assez compliqué et je pense que vous devriez examiner certaines de ces complications.

**M. Mike Wallace:** Merci, monsieur le président.

Merci de votre réponse.

**Le président:** Merci, monsieur Wallace. Merci, monsieur Grafstein.

Nous allons poursuivre maintenant avec Mme Wasylycia-Leis.

**Mme Judy Wasylycia-Leis:** Merci, monsieur le président et merci à tous les membres du groupe d'experts.

Je vais m'adresser tout d'abord au sénateur Grafstein. J'ai demandé à certains témoins antérieurs si le projet de loi faisait écho à toutes les recommandations de votre rapport. Je crois qu'il y a d'importantes différences.

Parlons tout d'abord de la possibilité d'inclure dans la loi les négociants de pierres et de métaux précieux et d'articles de bijouterie. Je crois que le ministre est convaincu que cet aspect est couvert par le règlement. Quelqu'un a dit ce matin — je ne sais plus qui — que ce secteur est tellement restreint que le gouvernement n'est pas prêt à l'inclure dans le projet de loi. Êtes-vous d'accord ou pensez-vous que nous aurions pu l'inclure?

• (1325)

**L'hon. Jerahmiel Grafstein:** Je ne peux pas préjuger de cela. Nous pensons que cet aspect devrait être couvert par la loi. En revanche, nous sommes assez ouverts à ce sujet et nous sommes prêts à accepter le point de vue du gouvernement s'il a de très bonnes raisons pour affirmer que cet aspect ne devrait pas être pour le moment inclus dans la loi. Je crois sincèrement qu'il faut tenir compte du raisonnement de fond et ne pas considérer qu'il s'agit d'un simple commentaire. Si vous décidez de ne pas légiférer mais de vous appuyer plutôt sur le règlement, je suppose que vous devez vous contenter de trouver un certain mérite à ce qu'affirme le gouvernement. Je ne connais pas la réponse. Nous n'avons entendu aucun témoignage qui nous a permis de comprendre la différence.

Qu'est-ce qui vous empêche de réfléchir à cette question et de vous adresser à ce secteur — je suis certain que vous seriez bien accueilli — pour lui présenter des lignes directrices? À mon avis, il est préférable de présenter en ce moment les lignes directrices comme une mesure législative, ou tout au moins comme une indication que le règlement sera sévère.

Nous sommes assez ouverts là-dessus. Nous voulons en savoir plus car nous manquons d'informations en ce moment. Nous soumettons toute une sphère d'activités à une structure réglementaire ou législative. Je ne peux pas dire si le gouvernement a raison ou tort; nous n'avons tout simplement pas assez d'informations pour savoir quelle direction prendre. Nous avons conclu qu'il faudrait inclure certaines dispositions dans la loi, mais nous sommes ouverts à ce sujet.

Nous verrons ce que vous aurez décidé une fois que le projet de loi sera présenté au Sénat.

**Mme Judy Wasylycia-Leis:** Merci.

Permettez-moi de revenir à un autre sujet que vous avez abordé. J'aimerais également entendre les commentaires des ordres de juristes et du Barreau concernant l'obligation de compte rendu de la part des avocats.

Je sais que la vérificatrice générale était résolue à inscrire une disposition à cet effet dans le cadre législatif, quelle que soit la décision des tribunaux et l'exemption des avocats, afin d'inscrire une sorte d'obligation de compte rendu dans cette loi. Pensez-vous que ce

soit possible? Croyez-vous que ce serait contraire aux idées que vous avez défendues? Ou bien est-il possible de trouver un juste milieu, une façon de tenir compte de cette préoccupation et de nous protéger?

Je pose la question pour commencer à James, Ron ou Tamra.

**M. James Varro:** Comme vous le savez, le projet de loi exempte les avocats de l'obligation de signaler les transactions douteuses et prescrites. J'ai mentionné dans mon exposé qu'il y a cependant un régime en place pour aborder les questions que ces rapports étaient censés signaler, du point de vue de la fédération, et il s'agit de ce que nous appelons la règle de non-versement en espèces, qui a été adoptée par la fédération et mise en pratique par tous les ordres professionnels de juristes au Canada.

J'aimerais ajouter une précision à ce qu'a dit M. Skolrood. Ces règles sont incluses dans les règlements découlant des diverses lois sur les ordres professionnels de juristes des diverses provinces du pays. Ce sont donc des dispositions exécutives, plutôt que des règles de conduite, bien que les principes de ces dispositions soient présents dans les règles de conduite des ordres professionnels de juristes.

En vertu de ces règles, les avocats ne peuvent recevoir un montant supérieur à 7 500 \$ de la part d'un client ou d'un tiers. De cette manière, les ordres professionnels de juristes peuvent contrôler les mouvements de fonds par l'intermédiaire des avocats. Ces derniers ne peuvent pas accepter des montants de cet ordre. Comme je l'ai dit, les membres de la profession juridique sont assujettis à une norme plus stricte que celle qui oblige à signaler une importante transaction de fonds de 10 000 \$ ou plus, ou de signaler une transaction suspecte. Ils ne peuvent tout simplement pas accepter d'argent.

À notre avis, un régime de compte rendu est tout simplement superflu, notamment en ce qui a trait aux transactions suspectes, pour toutes les raisons qui ont été avancées dans le cadre de la contestation constitutionnelle.

Bien entendu, il y a un second volet, celui de l'obligation de vérifier l'identité du client. Nous poursuivons nos entretiens avec le ministère des Finances afin de mettre au point un régime approprié pour les avocats, étant donné que nous pensons que les avocats seront touchés ou sont censés être touchés par l'obligation de compte rendu qui s'appliquera en vertu du règlement qui sera promulgué prochainement. Voilà sur quoi porte notre discussion. Nous n'avons pas encore vu le règlement, mais nous l'examinerons avec intérêt.

**Mme Judy Wasylycia-Leis:** Monsieur le sénateur Grafstein, avez-vous quelque chose à ajouter?

**L'hon. Jerahmiel Grafstein:** Eh bien, je souscris à tout ce qu'a dit le dernier témoin. En tant que conseil de la reine et avocat, je suis soumis moi aussi à ces mêmes règles et règlements.

Ce qui m'inquiète, ce sont les transactions douteuses que les avocats sont amenés à traiter. Je n'arrive pas à imaginer un arrangement qui serait approprié. Je pense que l'identification du client est un élément très important. Permettez-moi de vous donner un exemple.

Prenons le cas d'une grosse transaction immobilière que nous soupçonnons d'être un moyen de blanchir de l'argent ou de financer des activités terroristes. On ne sait d'où provient l'argent qui se présente sous forme de chèques certifiés. La responsabilité de l'avocat ne se borne-t-elle pas tout simplement à recevoir des montants excessivement élevés de fonds provenant de sources ou d'endroits inhabituels? C'est une question très difficile. Extrêmement difficile. En tant qu'avocat praticien, je trouve aussi que c'est difficile, car nous avons tendance à nous contenter d'effectuer les transactions.

Je ne connais vraiment pas la réponse, mais je suis convaincu que l'ordre des juristes, lorsqu'il se penchera sur ces questions...

Je vais vous donner un autre exemple. Les polices d'assurance-vie suspectes. Dans ce secteur aussi, il y a de grosses lacunes. Certains versements passent par l'intermédiaire de bureaux d'avocats et d'autres proviennent directement de compagnies d'assurance.

Je ne sais pas comment réglementer ce genre de choses. Nous savons que cela peut représenter une faille importante. Et la question est la suivante: comment intervenir sans nuire à la notion d'aide au client? Je n'ai pas de réponse magique, mais j'espère que les avocats se pencheront sur ces questions et j'attends de voir les résultats de leurs réflexions.

• (1330)

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur le sénateur.

Nous allons poursuivre avec des tours de quatre minutes. Monsieur Pacetti.

**M. Massimo Pacetti:** Merci, monsieur le président.

Je remercie les témoins pour leurs exposés très intéressants.

Vous êtes ici pour nous aider à régler cette question. Je suis d'accord avec vous, monsieur Grafstein, pour dire que nous n'avons pas consacré assez de temps à cette question. Nous sommes un peu pressés par le temps. Par conséquent, vous devriez nous présenter dès que possible les amendements que vous souhaitez nous soumettre...

**L'hon. Jerahmiel Grafstein:** Nous ne faisons pas cela. Le Sénat ne peut agir ainsi.

**M. Massimo Pacetti:** Pas le Sénat, mais les autres témoins.

J'ai une question rapide à vous poser. Vous avez dit, monsieur Varro, que les restrictions concernant les fonds et les autres restrictions contenues dans la loi qui s'appliquent aux avocats sont plus sévères que les dispositions qui s'appliqueraient aux professions juridiques si elles étaient soumises à la loi. Cela me semble contradictoire, car on est assujéti à la loi ou on ne l'est pas. Comment cela fonctionne-t-il?

**M. James Varro:** Eh bien, les professions juridiques sont exemptées de l'obligation de compte rendu prescrite par le projet de loi. J'ai dit que les avocats ont leur propre régime de réglementation de par leur appartenance à un ordre professionnel de juristes qui, en vertu de la loi provinciale, dispose d'un pouvoir d'autoréglementation. Ce règlement interdit aux avocats d'accepter des transactions égales ou supérieures à 7 500 \$.

**M. Massimo Pacetti:** Comment prouvez-vous le bien-fondé de cette formule? Est-ce que cela signifie que vous n'êtes pas assujéti à cette loi et que vous appliquez un système d'autoréglementation qui vous permet de décider à quel moment effectuer une vérification et quand appliquer des sanctions? De quelle manière cette formule d'autoréglementation contribuera-t-elle à l'application de ce type de

loi? La loi n'est même pas encore adoptée ou tout au moins pas les amendements, que nous demandons déjà des exceptions.

**M. James Varro:** Permettez-moi de vous rappeler toutefois que la contestation constitutionnelle s'accompagnait d'une injonction et dispensait les avocats de l'obligation de compte rendu pour un certain nombre de raisons constitutionnelles très importantes. Cette cause est toujours en instance. Entre-temps, la fédération, indépendamment de cette cause, a promulgué cette règle. Il ne s'agit pas de soustraire les avocats à la loi. C'est tout simplement qu'ils sont assujéti à un régime de réglementation, la règle de non-versement en espèces, qui contribue à prévenir le blanchiment d'argent.

**M. Massimo Pacetti:** Je crains tout simplement que cela va attirer l'attention sur votre profession, entraînant une augmentation de ce type d'abus. J'ai essentiellement une réaction de méfiance. Je pense que cette mesure va plutôt contribuer à attirer l'attention qu'à résoudre le problème.

**M. Ron Skolrood:** Si vous le permettez, monsieur Varro, j'aimerais ajouter un commentaire.

Je vais essayer de résumer le propos de M. Varro. Vous voulez savoir pourquoi ce régime est plus strict que la loi? Si j'ai bien compris — veuillez me reprendre si je fais erreur — je crois que si la loi s'appliquait aux avocats, ils seraient autorisés à accepter des grosses opérations en espèces mais ils seraient tenus de les déclarer. Les avocats ont alors décidé d'aller plus loin et de refuser tout simplement d'accepter des espèces. Dans un sens, c'est une démarche proactive puisqu'elle empêche...

• (1335)

**M. Massimo Pacetti:** Très bien. Notre temps étant limité, je veux tirer cela au clair.

Imaginons que vous découvrez un avocat qui serait prêt à accepter de l'argent liquide. Comment cela se passerait-il à partir de là? Combien de temps vous faudrait-il pour découvrir cette situation? Je sais que le Barreau dispose de mécanismes internes et que des vérifications ou des inspections ont lieu tous les quatre ou cinq ans. Comment fonctionnera l'autoréglementation?

**M. James Varro:** Les ordres professionnels de juristes disposent tous d'une fonction de vérification et c'est le cas du Barreau du Haut-Canada. Nous avons un service qui effectue périodiquement des vérifications de cabinets d'avocats, de sorte que tous les cabinets de la province sont vérifiés tous les trois ou quatre ans. Nos exigences en matière de tenue de registres sont extrêmement strictes. Chaque année, nos membres sont tenus de déposer un rapport annuel et de confirmer qu'ils ont respecté la règle de non-versement en espèces.

**M. Massimo Pacetti:** C'est ce que je voulais entendre. Merci.

**Le président:** Merci beaucoup.

Nous allons poursuivre avec M. St-Cyr.

[Français]

**M. Thierry St-Cyr:** Merci, monsieur le président. Cela me donne l'occasion de poursuivre mes questions à l'intention de M. Skolrood.

On discutait plus tôt des règles qui existent, au sein des ordres professionnels, pour régir la conduite des avocats. Je suppose que cela doit varier d'une province à l'autre. À moins que ce soit uniforme partout.

Pourriez-vous donner plus de détails au sujet des dispositions en place? Tout à l'heure, vous avez parlé des montants d'argent qu'un avocat peut accepter. J'aimerais que vous répétiez ce que vous avez dit, car je n'ai pas noté tous les détails. Existe-t-il d'autres dispositions ou n'y en a-t-il qu'une seule, celle au sujet des montants d'argent comptant?

[Traduction]

**M. Ron Skolrood:** Je crois que je vais donner la parole à M. Varro, puisqu'il connaît mieux les règlements provinciaux.

[Français]

**M. Thierry St-Cyr:** Si j'ai ma réponse, moi...

[Traduction]

**M. James Varro:** L'interdiction pour les avocats de recevoir de gros montants en espèces, soit 7 500 \$ ou plus, est doublée de l'obligation de tenir un registre des opérations au comptant. Comme je l'ai mentionné, nous appliquons un régime de vérification qui nous permet de vérifier les livres et les registres des avocats. En vertu de ce régime, les avocats doivent respecter de nombreuses exigences en matière de tenue de livres et de registres. Chaque année, ils doivent remettre un rapport au Barreau. Ils doivent signaler les écarts de conduite des autres avocats et signaler par exemple les activités criminelles ou autres conduites répréhensibles.

Les règles ou codes de déontologie professionnelle de chaque ordre de juristes régissent le comportement des avocats. Les avocats qui enfreignent ces codes peuvent faire l'objet de mesures disciplinaires assorties de sanctions qui vont d'une amende à la radiation du tableau de l'ordre. En outre, il est interdit aux avocats de donner à leurs clients des conseils facilitant la commission d'un acte criminel. Et ils sont protégés contre des clients peu scrupuleux qui chercheraient à les tromper ou à les utiliser. Voilà des éléments qui sont stipulés pratiquement textuellement dans les codes de déontologie de nos ordres professionnels.

[Français]

**M. Thierry St-Cyr:** Vous avez abordé un aspect qui est intéressant. Je vais poursuivre à ce sujet, et ce, sans faire montre de préjugés ou sans vouloir être négatif envers les avocats. Vous comprenez cependant que dans la population, il y a souvent des gens qui s'imaginent que des avocats peuvent éventuellement aider des criminels à contourner la loi ou à blanchir de l'argent.

J'imagine que la loi actuelle interdit à un avocat d'expliquer à des clients éventuels comment arriver à ne pas respecter la loi, comment ne pas se faire prendre. Y a-t-il des sanctions prévues, si un avocat faisait cela, c'est-à-dire conseiller quelqu'un sur la manière de blanchir son argent? Est-ce arrivé déjà que des avocats soient condamnés pour avoir agi de la sorte?

[Traduction]

**M. James Varro:** Oui, il y a des règles. Celle que j'ai mentionnée interdit aux avocats d'aider un client à commettre un acte criminel. Je paraphrase le texte, mais c'est essentiellement ce que stipulent les règles qu'appliquent tous les ordres professionnels de juristes. Je suis à peu près certain que des avocats qui enfreindraient ces règles feraient l'objet d'une enquête, probablement d'un examen disciplinaire et de sanctions. Comme je l'ai dit, les sanctions peuvent aller jusqu'à la radiation du tableau de l'ordre, ce qui signifie la perte du statut d'avocat.

Récemment, en Ontario, un avocat a été trouvé coupable de blanchiment d'argent.

• (1340)

[Français]

**M. Thierry St-Cyr:** Merci beaucoup, monsieur.

[Traduction]

**Le président:** Nous allons poursuivre et peut-être terminer avec M. Dykstra.

**M. Rick Dykstra:** Je vais faire de mon mieux pour rester bref et concis, monsieur le président.

Monsieur Boyce, vers la fin de votre exposé, vous avez parlé d'évaluer les clients « en fonction du risque ». C'était tout à fait à la fin. Je ne sais pas si cette expression provient de votre document écrit ou si vous l'avez utilisée à brûle-pourpoint, auquel cas, je vous prie de m'excuser. Cependant, ce commentaire a attiré mon attention et j'aimerais vous demander d'apporter quelques précisions.

**M. Lawrence Boyce:** Certains types de clients présentent un risque plus élevé. On peut les repérer, et il y a des lignes directrices et toutes sortes de critères qui permettent de définir les types de clients... Par exemple, on prend en compte le type de commerce auquel ils se livrent, la taille des transactions qu'ils font, ou le pays d'origine. Tous ces facteurs permettent de déterminer si un client présente une probabilité élevée de se livrer au blanchiment d'argent.

Par exemple, je suppose que si vous constatez qu'un client se livre à des activités consistant à exporter de l'éther vers la Colombie, vous pouvez sans doute vous dire que vous avez affaire à un client à haut risque. Vous pouvez alors adapter votre surveillance en conséquence. Vous pouvez exercer une vigilance supplémentaire à l'égard de ce client. En revanche, si un de vos voisins que vous connaissez depuis 30 ans vous demande d'ouvrir un compte dans votre banque, vous pouvez considérer qu'il s'agit d'un client à faible risque et user d'une vigilance normale à son égard.

**M. Rick Dykstra:** Voilà un point intéressant qui semble tout droit me mener à la question suivante. Le sénateur Grafstein a parlé d'inclure des lignes directrices dans la loi. Je suppose que les autres avocats autour de la table ont un point de vue différent à ce sujet. À mon avis, l'inclusion de lignes directrices dans la loi soulève quelques difficultés.

En cas de contestation judiciaire remettant en question l'intégrité d'un texte de loi, il est beaucoup plus facile de remédier à la situation si la ligne directrice est incluse dans un règlement, car le ministère est en mesure de modifier le règlement. Dès lors que les lignes directrices sont incluses dans la loi, c'est la loi que l'on conteste. Par conséquent, si la loi est jugée inconstitutionnelle ou invalide, elle est renvoyée à la Chambre des communes et il faut refaire tout le processus d'examen de la loi.

Le problème que pose la formule que vous proposez, monsieur le sénateur, est que le projet de loi une fois adopté risque d'être contesté et la Chambre des communes et le Sénat devront à nouveau se pencher sur ce texte législatif, alors qu'il serait du ressort du ministère de modifier un règlement qui aurait été jugé invalide par un tribunal.

Puis-je demander à chacun d'entre vous de commenter?

**L'hon. Jeremiah Grafstein:** Bien entendu, je ne tiens pas à provoquer inutilement des contestations judiciaires si la loi s'avère non conforme à un critère constitutionnel ou autre. J'accepte totalement vos arguments. Il est plus facile de modifier certains règlements que d'autres.

Cependant, l'objectif de la loi est d'établir des valeurs et des principes clairement définis. J'estime que s'il n'est pas possible d'établir les lignes directrices, il faut pouvoir s'appuyer sur des termes précisant quelle est la norme que le règlement doit faire respecter. La rédaction est un peu plus compliquée, mais j'ai déjà vu des textes semblables.

Il faut revenir à Driedger et aux grands avocats qui ont conseillé le Parlement en matière de rédaction. La simplicité est importante, mais les principes enchâssés dans la loi sont eux aussi importants. Là encore, c'est l'instrument que vous choisissez d'accepter.

Mais je pense que nous sommes aux prises avec un problème terrible qui ne cesse de prendre de l'ampleur et que nous devons avertir clairement tous les Canadiens et toutes les personnes qui vivent ici que nous ne tolérerons pas de tels comportements. Je pense qu'on peut envoyer un tel message en intégrant des principes clairs dans la loi ainsi qu'en adoptant des règlements modifiables pour s'attaquer aux problèmes.

**Le président:** Nous allons terminer avec M. Pacetti.

**M. Massimo Pacetti:** Merci, monsieur le président. J'ai deux questions rapides.

La première est pour M. Burbidge. Dans votre exposé, vous avez dit que le gouvernement a consulté beaucoup d'intervenants, d'organismes ou de groupes, mais que le problème est que personne ne sait comment se présenteront ces règlements. Avez-vous connaissance de leur contenu? La consultation est une chose, mais comment se présenteront les règlements?

**M. Nicolas Burbidge:** Je vois ce que vous voulez dire. Les consultations menées par le ministère des Finances — auxquelles nous participons en tant qu'organisme gouvernemental — permettent de nous faire une assez bonne idée de l'orientation qui sera donnée aux règlements. En outre, les normes auxquelles se réfère le gouvernement sont celles du GAFI, celles que tout le monde utilise.

Quant au but de ces règlements, je dirais que l'objectif général de ces consultations et le but du gouvernement sont assez clairs actuellement. Cependant, comme je l'ai dit, nous attendons encore les premières versions préliminaires qui sont en phase finale. Le secteur privé participe à ce processus depuis plusieurs semaines et plusieurs mois.

• (1345)

**M. Massimo Pacetti:** Merci.

À ce sujet, monsieur Grafstein, si le gouvernement écoute tous les intervenants aux consultations et toutes les organisations intéressées, sera-t-il en mesure de vous tranquilliser ou de vous plaire? Comme vous le disiez vous-même, il faut se pencher séparément sur chaque secteur, chaque organisation. À votre avis, le gouvernement sera-t-il en mesure de se pencher sur tous les secteurs tels que les concessionnaires automobiles, les négociants en métaux précieux, les cambistes, les entreprises de transfert de fonds et les prêteurs d'argent?

**L'hon. Jerahmiel Grafstein:** Je crois que c'est au gouvernement de décider. Je ne peux pas me prononcer pour le gouvernement. C'est compliqué.

**M. Massimo Pacetti:** Ce ne serait pas la première fois.

**L'hon. Jerahmiel Grafstein:** Oui, mais je suis une personne sensible. Je respecte la répartition des pouvoirs entre les deux Chambres. Je pense que le gouvernement doit donner son avis et que la Chambre des communes doit prendre sa décision. Lorsque tout cela sera fait, nous allons y réfléchir et nous nous efforcerons d'être aussi rapides et efficaces que possible.

Cependant, il s'agit d'un texte de loi compliqué et je peux vous dire sincèrement que je suis content que nous nous y attaquions. Le plus tôt sera le mieux, mais je prendrai le temps. Depuis que je suis à Ottawa, j'ai fait le constat suivant: on fait toujours erreur lorsqu'on prend une décision rapidement et après, il faut ramasser les morceaux.

**M. Massimo Pacetti:** Merci, monsieur Grafstein.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur le sénateur, et j'espère que vous avez vraiment réfléchi avant de faire cette déclaration.

**L'hon. Jerahmiel Grafstein:** Non, mais j'y penserai la prochaine fois.

**Le président:** Très bien, merci.

Je remercie tous les membres du groupe d'experts que nous avons entendus cet après-midi. Merci d'être venus et merci pour le temps que vous nous avez consacré. C'est très important pour la population canadienne. Merci encore.

Chers collègues, nous nous retrouverons mardi matin à 10 heures et, bien entendu, nous nous en réjouissons à l'avance.

La séance est levée.







**Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes**

**Published under the authority of the Speaker of the House of Commons**

**Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante :**

**Also available on the Parliament of Canada Web Site at the following address:**

**<http://www.parl.gc.ca>**

---

**Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.**

**The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.**