

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-second Parliament, 2015-16-17

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

NATIONAL SECURITY
AND DEFENCE

Chair:
The Honourable DANIEL LANG

Wednesday, February 8, 2017
Monday, February 13, 2017

Issue No. 12

First meeting:

Bill S-233, An Act to amend the Customs Act
and the Immigration and Refugee Protection Act
(presentation and reporting requirements)

and

Seventh meeting:

Study on security threats facing Canada,
including but not limited to: (a) Cyber espionage;
(b) Threats to critical infrastructure;
(c) Terrorist recruitment and financing;
(d) Terrorist operations and prosecutions

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent de la*

SÉCURITÉ NATIONALE
ET DE LA DÉFENSE

Président :
L'honorable DANIEL LANG

Le mercredi 8 février 2017
Le lundi 13 février 2017

Fascicule n° 12

Première réunion :

Projet de loi S-233, Loi modifiant la Loi sur les douanes
et la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés
(obligation de présentation et de déclaration)

et

Septième réunion :

Étude sur les menaces à la sécurité nationale notamment :
a) le cyberespionnage; b) les menaces aux infrastructures
essentielles; c) le recrutement de terroristes et le
financement d'actes terroristes; d) les opérations
antiterroristes et les poursuites contre les terroristes

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL SECURITY AND DEFENCE

The Honourable Daniel Lang, *Chair*

The Honourable Mobina S.B. Jaffer, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Beyak	McPhedran
Boniface	Meredith
* Carignan, P.C. (or Martin)	Saint-Germain
* Harder, P.C. (or Bellemare)	Smith
Kenny	Tkachuk
Lankin, P.C.	White

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5 and to the order of the Senate of December 7, 2016, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Tkachuk replaced the Honourable Senator Carignan, P.C. (*February 13, 2017*).

The Honourable Senator Smith replaced the Honourable Senator Dagenais (*February 13, 2017*).

The Honourable Senator Boniface replaced the Honourable Senator Wallin (*February 8, 2017*).

The Honourable Senator Wallin replaced the Honourable Senator Boniface (*February 8, 2017*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE LA
SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE

Président : L'honorable Daniel Lang

Vice-présidente : L'honorable Mobina S.B. Jaffer

et

Les honorables sénateurs :

Beyak	McPhedran
Boniface	Meredith
* Carignan, C.P. (ou Martin)	Saint-Germain
* Harder, C.P. (ou Bellemare)	Smith
Kenny	Tkachuk
Lankin, C.P.	White

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement et à l'ordre adopté par le Sénat le 7 décembre 2016, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Tkachuk a remplacé l'honorable sénateur Carignan, C.P. (*le 13 février 2017*).

L'honorable sénateur Smith a remplacé l'honorable sénateur Dagenais (*le 13 février 2017*).

L'honorable sénatrice Boniface a remplacé l'honorable sénatrice Wallin (*le 8 février 2017*).

L'honorable sénatrice Wallin a remplacé l'honorable sénatrice Boniface (*le 8 février 2017*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, February 1, 2017:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Runciman, seconded by the Honourable Senator White, for the second reading of Bill S-233, An Act to amend the Customs Act and the Immigration and Refugee Protection Act (presentation and reporting requirements).

After debate,

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

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Runciman moved, seconded by the Honourable Senator Boisvenu, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on National Security and Defence.

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

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 1^{er} février 2017 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Runciman, appuyée par l'honorable sénateur White, tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-233, Loi modifiant la Loi sur les douanes et la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (obligation de présentation et de déclaration).

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Runciman propose, appuyé par l'honorable sénateur Boisvenu, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Charles Robert

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, February 8, 2017
(29)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day at 12 p.m., in room 2, Victoria Building, the chair, the Honourable Daniel Lang, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Beyak, Dagenais, Kenny, Lang, Lankin, P.C., McPhedran, Saint-Germain, Wallin and White (9).

Other senators present: The Honourable Senators Baker, P.C., and Runciman (2).

In attendance: Marcus Pistor, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, February 1, 2017, the committee began its examination of Bill S-233, An Act to amend the Customs Act and the Immigration and Refugee Protection Act (presentation and reporting requirements).

WITNESSES:

As individuals:

The Honourable Senator Bob Runciman, sponsor of the bill;
Gord Brown, Member of Parliament for Leeds—Grenville—
Thousand Islands and Rideau Lakes;
Senator Patty Ritchie, New York State Senate.

1000 Islands International Tourism Council:

Gary DeYoung, Tourism Director.

DSN Consulting:

Scott Newark, Public Policy Consultant.

The chair made a statement.

The Honourable Senator Bob Runciman, Senator Ritchie and Mr. Brown each made a statement and, together, answered questions.

At 12:45 p.m., the committee suspended.

At 12:49 p.m., the committee resumed.

Mr. DeYoung and Mr. Newark each made a statement and, together, answered questions.

At 1:22 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 8 février 2017
(29)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui, à midi, dans la salle 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Daniel Lang (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Beyak, Dagenais, Kenny, Lang, Lankin, C.P., McPhedran, Saint-Germain, Wallin et White (9).

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

Également présent : Marcus Pistor, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 1^{er} février 2017, le comité entreprend son examen du projet de loi S-233, Loi modifiant la Loi sur les douanes et la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (obligation de présentation et de déclaration).

TÉMOINS :

À titre personnel :

L'honorable sénateur Bob Runciman, parrain du projet de loi;
Gord Brown, député de Leeds—Grenville—Thousand Islands
et Rideau Lakes;
La sénatrice Patty Ritchie, Sénat de l'État de New York.

1000 Islands International Tourism Council :

Gary DeYoung, directeur du Tourisme.

DSN Consulting :

Scott Newark, consultant en politiques publiques.

Le président ouvre la séance.

L'honorable sénateur Bob Runciman, la sénatrice Ritchie et M. Brown font chacun un exposé puis, ensemble, répondent aux questions.

À 12 h 45, la séance est suspendue.

À 12 h 49, la séance reprend.

M. DeYoung et M. Newark font chacun un exposé puis, ensemble, répondent aux questions.

À 13 h 22, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Monday, February 13, 2017
(30)

[English]

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day at 1 p.m., in room 2, Victoria Building, the chair, the Honourable Daniel Lang, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Beyak, Boniface, Jaffer, Kenny, Lang, McPhedran, Meredith, Saint-Germain, Smith, Tkachuk and White (11).

In attendance: Marcus Pistor, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament; Marcy Galipeau, Communications Officer, Senate Communications Directorate.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, February 2, 2016, the committee continued its Study on security threats facing Canada, including but not limited to: (a) Cyber espionage; (b) Threats to critical infrastructure; (c) Terrorist recruitment and financing; (d) Terrorist operations and prosecutions. Topic: Charities (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 4.*)

WITNESSES:

Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada:

Barry MacKillop, Deputy Director, Operations Sectors — Compliance and Intelligence;

Luc Beaudry, Assistant Director, Collaboration, Development and Research.

As an individual:

Christian Leuprecht, Professor, Department of Political Science and Economics, Royal Military College of Canada.

Royal United Services Institute:

Tom Keatinge, Director, Centre for Financial Crime and Security Studies (by video conference).

As an individual:

Matthew Levitt, Director, Stein Program on Counterterrorism and Intelligence, The Washington Institute (by video conference).

The chair made a statement.

Mr. MacKillop made a statement and, together with Mr. Beaudry, answered questions.

At 2 p.m., the committee suspended.

At 2:04 p.m., the committee resumed.

OTTAWA, le lundi 13 février 2017
(30)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui, à 13 heures, dans la salle 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Daniel Lang (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Beyak, Boniface, Jaffer, Kenny, Lang, McPhedran, Meredith, Saint-Germain, Smith, Tkachuk et White (11).

Également présents : Marcus Pistor, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; Marcy Galipeau, agente de communications, Direction des communications, Sénat.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 2 février 2016, le comité poursuit son étude sur les menaces à la sécurité nationale notamment : a) le cyberespionnage; b) les menaces aux infrastructures essentielles; c) le recrutement de terroristes et le financement d'actes terroristes; d) les opérations antiterroristes et les poursuites contre les terroristes. Sujet : les œuvres de charité. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 4 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

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

Barry MacKillop, sous-directeur, Secteurs des opérations — Conformité et Renseignement;

Luc Beaudry, directeur adjoint, Collaboration, développement et recherche.

À titre personnel :

Christian Leuprecht, professeur, Département de sciences politiques et d'économie, Collège militaire royal du Canada.

Royal United Services Institute :

Tom Keatinge, directeur, Centre for Financial Crime and Security Studies (par vidéoconférence).

À titre personnel :

Matthew Levitt, directeur, Programme Stein sur le contre-terrorisme et le renseignement, Washington Institute (par vidéoconférence).

Le président ouvre la séance.

M. MacKillop fait une déclaration puis, avec M. Beaudry, répond aux questions.

À 14 heures, la séance est suspendue.

À 14 h 4, la séance reprend.

Mr. Keatinge and Mr. Leuprecht each made a statement and, together, answered questions.

At 3 p.m., the committee suspended.

At 3:18 p.m., the committee resumed.

Mr. Levitt made a statement and answered questions.

At 4:06 p.m., the committee suspended.

At 4:10 p.m., pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee resumed in camera for the consideration of a draft agenda (future business).

At 4:30 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

M. Keatinge et M. Leuprecht font chacun un exposé puis, ensemble, répondent aux questions.

À 15 heures, la séance est suspendue.

À 15 h 18, la séance reprend.

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

À 16 h 6, la séance est suspendue.

À 16 h 10, conformément à l'article 12-16(1)d du Règlement, la séance reprend à huis clos afin que le comité examine un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

À 16 h 30, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Adam Thompson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, February 8, 2017

The Standing Senate Committee on National Security and Defence, to which was referred Bill S-233, An Act to amend the Customs Act and the Immigration and Refugee Protection Act (presentation and reporting requirements), met this day at 12 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Daniel Lang (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Welcome to the Standing Senate Committee on National Security and Defence for Wednesday, February 8, 2017. My name is Daniel Lang, senator from Yukon. On my immediate left is the clerk of the committee, Adam Thompson, and on my right is Marcus Pistor, Library of Parliament analyst.

I would like to ask the senators to introduce themselves.

[*Translation*]

Senator Dagenais: Jean-Guy Dagenais from the province of Quebec.

Senator Saint-Germain: Raymonde Saint-Germain, senator from Quebec.

[*English*]

Senator Wallin: Pamela Wallin from Saskatchewan. I'm substituting for Senator Boniface today.

Senator Beyak: Lynn Beyak from Ontario.

Senator Baker: George Baker from Newfoundland and Labrador.

The Chair: Today we will review Bill S-233, An Act to amend the Customs Act and the Immigration and Refugee Protection Act (presentation and reporting requirements). This is a private member's bill which was referred by the Senate to this committee last week. The sponsor of this bill, Senator Runciman of Ontario, is here to present the bill, along with the Member of Parliament for Leeds—Grenville—Thousand Islands and Rideau Lakes, Mr. Gordon Brown. I want to give a special welcome to a very special guest, New York State Senator Patty Ritchie, who will also be presenting.

Senator Runciman, I understand you have an opening statement. I invite you to begin.

Hon. Bob Runciman, sponsor of the bill: Mr. Chairman and members of the committee, I want to thank you for accommodating me on short notice in recognizing the desire for many to see this legislation in place before next summer's boating

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 8 février 2017

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, auquel a été renvoyé le projet de loi S-233, Loi modifiant la Loi sur les douanes et la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (obligations de présentation et de déclaration), se réunit aujourd'hui, à midi, pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Daniel Lang (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bienvenue à la séance du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense du mercredi 8 février 2017. Je m'appelle Daniel Lang, et je suis un sénateur du Yukon. À ma gauche, voici le greffier du comité, Adam Thompson, et à ma droite, Marcus Pistor, analyste de la Bibliothèque du Parlement.

J'aimerais demander aux sénateurs de se présenter.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Jean-Guy Dagenais, de la province de Québec.

La sénatrice Saint-Germain : Raymonde Saint-Germain, sénatrice du Québec.

[*Traduction*]

La sénatrice Wallin : Pamela Wallin, de la Saskatchewan. Je remplace aujourd'hui la sénatrice Boniface.

La sénatrice Beyak : Lynn Beyak, de l'Ontario.

Le sénateur Baker : George Baker, de Terre-Neuve-et-Labrador.

Le président : Nous allons aujourd'hui étudier le projet de loi S-233, la Loi modifiant la Loi sur les douanes et la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (obligations de présentation et de déclaration). Il s'agit d'un projet de loi d'initiative parlementaire qui a été déposé à notre comité par le Sénat la semaine dernière. Le parrain du projet de loi, le sénateur Runciman, de l'Ontario, est ici pour présenter le projet de loi, et il est accompagné du député de Leeds—Grenville—Thousand Islands et Rideau Lakes, M. Gordon Brown. J'aimerais souhaiter tout spécialement la bienvenue à une invitée très spéciale, la sénatrice de l'État de New York, Patty Ritchie, qui fera également une déclaration.

Sénateur Runciman, je crois que vous voulez faire une déclaration préliminaire. Je vous invite à commencer.

L'honorable Bob Runciman, parrain du projet de loi : Monsieur le président, mesdames et messieurs les membres du comité, je tiens à vous remercier de me recevoir malgré un si court préavis et de reconnaître que les gens sont nombreux à vouloir que ce projet

season. I also want to thank New York State Senator Patty Ritchie for changing her very busy schedule so she could be with us here today to talk about Bill S-233.

It was Senator Ritchie who first raised this problem with me, and it was this issue that led to the creation of a cross-border caucus of legislators dealing with matters of mutual concern to eastern Ontario and northern New York. Senator Ritchie and I co-chair that group. I am also pleased to appear alongside Member of Parliament Gord Brown, my MP, who has worked on this file for some period of time as well.

The circumstances that led to the introduction of Bill S-233 involved the case of a New York man, Roy Andersen, who was drift fishing in Canadian waters in the Thousand Islands area of the St. Lawrence River back on May 30, 2011. Canada Border Services Agency officers seized his boat until he paid a \$1,000 fine, which was later reduced to \$1.

Andersen had an Ontario fishing licence, but he hadn't reported to Canada customs when he crossed into Canadian waters. I don't think very many people knew it at the time, but that is an offence under the Customs Act.

Since that time, CBSA officials have made it very clear that anyone who crosses into Canada's inland waters, even if they don't stop, is guilty of an offence if they do not report by telephone.

There is an exception in section 11 of the current Customs Act, which says those who enter and then leave Canadian waters or airspace do not have to report if they are proceeding directly from one place outside Canada to another place outside Canada. This is interpreted to mean they are following the shortest possible route between two places outside Canada. Otherwise, travellers who enter Canadian waters must report even if they do not drop anchor or touch land.

In the region we're talking about, this is not a practical requirement. The border is anything but a straight line in this area, primarily because of the more than 1,800 Islands along an 80-kilometre stretch of the upper St. Lawrence between eastern Ontario and northern New York, and it's not obvious which side you are on at any given time. You will hear more about that from other witnesses today and also about the damage this has done to cross-border relations and to tourism-dependent economies.

I'll turn now to the provisions of Bill S-233 and how they address this problem.

de loi soit adopté avant la prochaine saison de navigation, l'été prochain. Je tiens également à remercier la sénatrice de l'État de New York, Patty Ritchie, qui a modifié son horaire très chargé de façon à pouvoir venir ici aujourd'hui discuter du projet de loi S-233.

C'est la sénatrice Ritchie qui a été la première à me parler de ce problème, et cette affaire a mené à la création d'un groupe transfrontalier formé de législateurs de l'Est de l'Ontario et du Nord de l'État de New York voulant débattre d'enjeux d'intérêt mutuel. La sénatrice Ritchie et moi sommes coprésidents de ce groupe. Je suis d'ailleurs heureux de comparaître en compagnie du député Gord Brown, mon député, qui travaille sur ce dossier depuis un certain temps lui aussi.

Les circonstances qui ont abouti à la présentation du projet de loi S-233 concernent un homme de New York, Roy Andersen, qui faisait de la pêche à la dérive en eaux canadiennes, dans la région des Mille-Îles, dans le Saint-Laurent, le 30 mai 2011. Des agents de l'Agence des services frontaliers du Canada ont saisi son embarcation, et il a dû payer une amende de 1 000 \$; ce montant a par la suite été ramené à 1 \$.

M. Andersen avait un permis de pêche de l'Ontario, mais il ne s'était pas présenté aux douanes canadiennes lorsqu'il est arrivé en eaux canadiennes. Je ne crois pas que bien des gens le savaient à l'époque, mais il s'agit d'une infraction à la Loi sur les douanes.

Depuis cette histoire, les agents de l'ASFC ont fait savoir très clairement que quiconque entre dans les eaux intérieures du Canada, même sans s'arrêter, est coupable d'une infraction s'il ne signale pas sa présence par téléphone.

L'article 11 de la Loi sur les douanes actuellement en vigueur prévoit une exception, selon laquelle les personnes qui traversent les eaux ou l'espace aérien du Canada n'ont pas à se présenter si elles se rendent directement d'un lieu à l'extérieur du Canada à un autre lieu à l'extérieur du Canada. Cette disposition est interprétée comme signifiant que ces personnes empruntent la route la plus courte possible entre deux lieux situés à l'extérieur du Canada. Dans les autres cas, les voyageurs qui pénètrent dans les eaux canadiennes doivent signaler leur présence, même s'ils ne jettent pas l'ancre ou ne touchent pas terre.

Dans la région dont nous parlons ici, cette exigence est difficile à respecter. La frontière est tout sauf une ligne droite, dans cette région, principalement parce que plus de 1 800 îles parsèment le haut Saint-Laurent sur 80 kilomètres, entre l'Est de l'Ontario et le Nord de l'État de New York; il est difficile de savoir exactement de quel côté de la frontière on se trouve. Les autres témoins que vous allez entendre aujourd'hui vous en diront davantage à ce sujet, et aussi au sujet du tort que cela a causé aux relations transfrontalières et aux économies dépendant du tourisme.

Je vais maintenant parler des dispositions du projet de loi S-233 en expliquant comment elles pourraient régler le problème.

The bill adds an exemption for those who enter Canadian waters or airspace on board a conveyance directly from another country and then return to that country:

. . . if the person did not disembark, anchor, moor or make contact with another conveyance while in Canadian waters, including the inland waters, or did not moor or tether while in the airspace over Canada.

I might add that even those who qualify for either of these exemptions can still be required to report if an officer tells them to do so. The bill also makes clear that Canadians who leave Canadian waters or airspace are not required to report upon their re-entry, so long as they meet these same requirements.

Bill S-233 also amends the Customs Act so that the same rules apply to goods on board a conveyance. They are not required to be reported, provided the “conveyance did not anchor, moor or make contact with another conveyance.” Again, as with the previous section, an officer can still require reporting despite the exemption.

The bill also provides authority for the Governor in Council to make regulations prescribing how these exemptions work and also to define the expression “make contact with another conveyance.” The Immigration and Refugee Protection Act amendments are intended to provide more regulation-making authority to deal with the particular exemptions in this bill.

There’s also a coordinating amendment to deal with the Customs Act amendments contained in Bill C-21, which was introduced in the house in June and is awaiting second reading.

You will note that none of the exemptions provided for in Bill S-233 are left wide open. In every case, an officer retains the authority to require reporting and the bill also provides regulation-making authority to determine the specifics.

It’s not my intent with Bill S-233 to make our border more porous and I do not believe this bill will have that effect. It’s my intent to make border reporting more practical in specific circumstances, such as in the sometimes confusing geography of the Thousand Islands. There are other regions of Canada where the same issue is at play, and I believe this legislation accomplishes that goal, Mr. Chairman. Thank you very much.

The Chair: Senator Ritchie, please.

Ce projet de loi prévoit une exemption de plus pour les personnes qui entrent dans les eaux ou l’espace aérien du Canada, à bord d’un moyen de transport, qui arrivent directement d’un autre pays et y retournent :

[...] sans descendre du moyen de transport, mouiller l’ancre, amarrer à quai ou établir de contact avec un autre moyen de transport dans ces eaux, ou en passant par l’espace aérien du Canada, sans y amarrer.

J’ajouterais que les personnes qui sont visées par l’une ou l’autre de ces exemptions pourraient quand même devoir se présenter si un agent leur demande de le faire. Le projet de loi établit en outre clairement que les Canadiens qui quittent les eaux ou l’espace aérien du Canada n’ont pas à déclarer leur présence lorsqu’ils reviennent, dans la mesure où ils respectent ces exigences.

Le projet de loi S-233 modifie également la Loi sur les douanes de façon que la même règle s’applique aux marchandises se trouvant à bord d’un moyen de transport. Il n’est pas nécessaire de les déclarer si le moyen de transport a fait un aller-retour « sans mouiller l’ancre, amarrer à quai ou établir de contacts avec un autre moyen de transport ». Encore une fois, comme la disposition précédente l’indiquait, un agent peut quand même demander que cette déclaration soit faite, peu importe l’exemption prévue.

Le projet de loi donne en outre au gouverneur en conseil le pouvoir de prescrire, par règlement, la façon dont les exemptions vont être appliquées et de définir l’expression « établir [un] contact avec un autre moyen de transport ». Les modifications visant la Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés visent à élargir le pouvoir de réglementation afin de traiter les exemptions prévues dans ce projet de loi.

Il y a aussi une disposition de coordination portant sur les modifications de la Loi sur les douanes proposées dans le projet de loi C-21, lequel a été présenté à la Chambre en juin et qui doit bientôt passer en seconde lecture.

Vous remarquerez qu’aucune des exemptions prévues dans le présent projet de loi S-233 ne sont laissées ouvertes. Dans tous les cas, l’agent conserve le pouvoir d’exiger une déclaration; de plus, le projet de loi prévoit un pouvoir de réglementation qui permettra de préciser les détails.

Mon but, en présentant le projet de loi S-233, n’est pas de rendre notre frontière plus poreuse, et je ne crois pas que le projet de loi aura ce résultat. Mon but, c’est que, dans certaines circonstances spécifiques, par exemple quand il s’agit d’une région géographique plutôt floue comme la région des Mille-Îles, les déclarations à la frontière se fassent selon la logique. Le même problème se pose dans d’autres régions du Canada, et je crois que cette loi nous permet de réaliser ce but, monsieur le président. Merci beaucoup.

Le président : Sénatrice Ritchie, s’il vous plaît.

Senator Patty Ritchie, New York State Senate, as an individual: Thank you, Mr. Chairman and honourable senators. Thank you for inviting me here to testify about a matter that is important to the people that I represent along Lake Ontario and the St. Lawrence River. As a member of the New York State Senate, it is a rare and historic privilege to be invited to Canada's capital to offer my thoughts on a problem that affects our constituents on both sides of the border.

As the senator who represents the longest stretch of the Empire State's 450-mile shared international border, I have always taken a great deal of pride in the unique relationship my constituents and I have with the people of Canada.

When I was invited here today, I was reminded about my first trip to Parliament and Ottawa, a few years ago, on my sixth-grade class trip. Where I live, just outside of Ogdensburg, it is minutes outside the Canadian border, and it is less than 50 miles from my home to Ottawa. When my children were growing up, I used to drive them to hockey practice at rinks in Ontario. My family often visits Ottawa, Brockville, Prescott and Montreal.

Six years ago when an American boater in the Gananoque Narrows was stopped by officers of the Canada Border Services Agency, I and countless others were shocked to learn that his boat was seized. He was told that if he did not immediately pay a \$1,000 fine on the spot, he would be handcuffed and forced to lie on his stomach while his boat was towed to Canada, where he could face a penalty up to \$25,000.

As someone who used to go for boat rides with friends along the Ontario side of the river to look at your beautiful shoreline, I believe it could have been me or a member of my family that this happened to.

Those of us who call the Thousand Islands region home know that the international border is not a straight line and usually not even in the middle of the river. It zigzags among the islands and sometimes runs through the seaway shipping channel that the citizens of our two countries helped build just a half-century ago.

The area along the border I represent is a very special place where many of my constituents, and even I, can proudly trace our ancestors back to Canada. For those of us who make our homes in the St. Lawrence Valley, the river is more of a neighbourhood that brings us together, rather than a line that divides us.

Unfortunately, since this event, I can honestly say that my family and I, along with many others, have not taken another boat ride along the Canadian shore. It has sent a chill among the

La sénatrice Patty Ritchie, Sénat de l'État de New York, à titre personnel : Merci, monsieur le président et mesdames et messieurs les sénateurs. Merci de m'avoir invitée à venir ici parler d'une question importante aux yeux des gens que je représente, dans une région qui borde le lac Ontario et le fleuve Saint-Laurent. C'est un privilège rare et historique que d'être invitée, en tant que membre du Sénat de l'État de New York, à venir dans la capitale nationale du Canada pour faire part de mes réflexions sur un problème qui touche les électeurs des deux côtés de la frontière.

Je représente une région qui partage avec le Canada la plus grande portion de la frontière internationale de l'État de New York, laquelle s'étend sur 450 milles, et j'ai toujours été très fière de la relation unique qu'entretiennent mes électeurs avec les habitants du Canada.

Quand on m'a invitée à venir ici aujourd'hui, je me suis souvenue de mon premier voyage au Parlement et à Ottawa, à l'occasion d'une sortie de classe faite il y a quelques années seulement, quand j'étais en sixième année. J'habite en banlieue d'Ogdensburg, à quelques minutes de la frontière avec le Canada, c'est-à-dire à moins de 50 milles de distance d'Ottawa. Quand mes enfants étaient jeunes, il m'arrivait souvent de les amener à une pratique de hockey dans des patinoires de l'Ontario. Nous faisons souvent des visites en famille à Ottawa, Brockville, Prescott et Montréal.

Il y a six ans, lorsqu'un plaisancier américain a été arrêté par des agents de l'Agence des services frontaliers du Canada, dans le passage de Gananoque, j'ai été ébahie, et je suis loin d'être la seule, d'apprendre que les agents avaient saisi son embarcation. Ils lui ont dit que s'il ne payait pas immédiatement, sur-le-champ, une amende de 1 000 \$, il serait menotté et couché au sol, pendant que son embarcation serait remorquée au Canada, où il pourrait devoir payer une amende d'un montant allant jusqu'à 25 000 \$.

Étant donné que je vais souvent avec des amis me promener en bateau sur le fleuve, pour admirer le magnifique littoral de l'Ontario, je me suis dit que cette mésaventure aurait aussi bien pu m'arriver à moi ou à un membre de ma famille.

Ceux qui, parmi nous, appellent leur chez-soi la région des Mille-Îles savent que la frontière internationale ne s'étend pas en ligne droite et qu'elle ne suit même pas le milieu du fleuve. Elle serpente entre les îles en traversant parfois la voie maritime que les citoyens de nos deux pays ont construite de concert il y a un demi-siècle seulement.

La région frontalière que je représente est un lieu très spécial, et bon nombre de mes électeurs, et moi aussi, d'ailleurs, sont fiers de pouvoir retracer leurs ancêtres jusqu'au Canada. Pour tous ceux qui d'entre nous qui sont chez eux dans la vallée du Saint-Laurent, le fleuve est davantage un voisin qui nous rapproche qu'une ligne qui nous divise.

Malheureusement, depuis que c'est arrivé, j'avoue que ma famille et moi, tout comme bien d'autres personnes, ne sommes plus allés nous promener en bateau le long de la rive du Canada.

border communities I represent, creating a layer of uncertainty at a time when security issues at border crossings are already making more and more people think twice before they travel to Canada.

I want to personally and publicly thank my friend and your colleague Senator Runciman for his leadership on this very important issue. When this troubling incident happened, I did not know him Senator Runciman. I reached out to him as a fellow legislator who represented communities along the St. Lawrence River. I asked him to look into it because I was worried about how it could affect the relationship between our two nations. Senator Runciman took a public stand in favour of international friendship at a time when a lot of people were willing to sacrifice our unique relationship for concerns that had little to do with border security.

This international incident threatened to tear apart the people who live along our common border, but it also helped to bring us together. Because of it, Senator Runciman, Member of Parliament Brown and I created our International Border Caucus with other members of the New York State Senate so we could talk about common problems and ways we could work together to help maintain our relationships with our constituents that they have forged over the centuries. Today your committee has a historic opportunity to bring the people we both represent back together and strengthen the ties that have made our relationship so unique in a dangerous world.

Thank you, and I look forward to any questions you might have.

The Chair: Thank you, senator.

Mr. Brown, please proceed.

Gord Brown, Member of Parliament for Leeds—Grenville—Thousand Islands and Rideau Lakes, as an individual: Thank you very much, Mr. Chairman and senators. It's an honour to have been asked to come to this committee today along with Senator Runciman and New York State Senator Ritchie.

As Senator Ritchie outlined, we've had a number of meetings about this issue over the last number of years. It should also be noted that I have a similar bill before the House of Commons as a private member's bill which is a little further down the order of precedent. We're hoping to see this bill get passed through the Senate and then move, of course, through the House of Commons. The sooner that this can happen, the better, hopefully, for this boating season.

Senators, this bill before us today serves to amend regulations which are not only grossly disproportionate to the goal of protecting Canadian people but also harmful to Canadian

L'événement a eu l'effet d'une douche froide dans les collectivités frontalières que je représente en relevant d'une coche le niveau d'incertitude, au moment où les questions de sécurité à la frontière amènent déjà de plus en plus de gens à y penser deux fois avant de se rendre au Canada.

J'aimerais personnellement et publiquement remercier mon ami, votre collègue, le sénateur Runciman, qui a pris le gouvernement dans ce dossier très important. Lorsque cet événement troublant a eu lieu, je ne le connaissais pas. J'ai communiqué avec lui parce qu'il était un de mes homologues, un législateur représentant des collectivités le long de la rive du fleuve Saint-Laurent. Je lui ai demandé de se pencher sur cette question parce que je m'inquiétais de ses répercussions possibles sur les relations entre nos deux nations. Le sénateur Runciman a pris position publiquement en faveur de notre amitié internationale à une époque où bien des gens étaient prêts à sacrifier notre relation unique en raison de préoccupations qui n'avaient rien à voir avec la sécurité aux frontières.

Cet incident international a menacé de déchirer les gens qui vivent le long de notre frontière commune, mais il a également favorisé un rapprochement. Et c'est ce qui a fait que le sénateur Runciman, le député Brown et moi avons mis sur pied ce groupe international avec d'autres membres du Sénat de l'État de New York, qui nous permet de discuter de problèmes communs et des moyens de travailler ensemble pour que nos électeurs puissent poursuivre la relation qu'ils ont mis des siècles à établir. Aujourd'hui, votre comité se voit offrir une occasion historique de réunir de nouveau les gens que nous représentons tous les deux et de resserrer les liens qui font que notre relation est si unique, dans un monde dangereux.

Je vous remercie, et je répondrai avec plaisir à toutes les questions que vous pourriez avoir.

Le président : Merci, madame.

Monsieur Brown, veuillez commencer.

Gord Brown, député de Leeds—Grenville—Thousand Islands et Rideau Lakes, à titre personnel : Merci, monsieur le président, merci mesdames et messieurs. C'est un honneur de m'être fait demander de comparaître aujourd'hui devant votre comité en compagnie du sénateur Runciman et de Mme Ritchie, sénatrice de l'État de New York.

Comme la sénatrice Ritchie l'a expliqué, nous avons participé à un certain nombre de réunions sur ce sujet, au cours des dernières années. Il conviendrait de signaler que j'ai déposé devant la Chambre des communes un projet de loi similaire, un projet de loi d'initiative parlementaire, qui arrive juste un peu plus loin sur la liste des priorités. Nous espérons que le projet de loi sera adopté par le Sénat puis, évidemment, par la Chambre des communes. Plus tôt cela se fera, mieux ce sera, nous l'espérons, pour la prochaine saison de navigation.

Mesdames et messieurs, le projet de loi qui vous a été soumis a pour but de modifier des règlements qui sont non seulement disproportionnés par rapport à leur objectif, la protection des

principles of legal fairness and detrimental to the small businesses which constitute the backbone of our tourism industry. It's important that we make these changes now to ensure that our legislation reflects the needs of Canadians today rather than nearly 90 years in the past, when this legislation was created to stop the smuggling of alcohol between our nations. The United States has made great progress in developing regulations which not only serve to promote easy travel between our countries but also to effectively protect their country from any potential risks on the water. Canada has yet to strike that same balance as our own laws are so strict that they have caused many American citizens to conclude that travel to Canadian waters is simply not worth the risk or the hassle. The punishments imposed on individuals found in Canadian waters would be considered severe even if the regulations were well known to United States' citizens. Unfortunately, that's not the case.

On a regular basis, Americans enter our waters with the understanding that they are allowed to do so as long as they do not anchor or come ashore. This is a long-standing practice among fishermen, obvious passed from father to son, and only interrupted on the rare occasion that the Canada Border Services Agency happens to come upon an unreported vessel, as we've heard about in the incident from a few years ago. In such instances, despite not knowing that they were breaking the law, these individuals are faced with the immediate and potentially permanent seizure of their vessel, humiliating physical restraints, fines of \$1,000 to be paid on the spot, as well as other fines that can range as high as \$25,000.

What makes this worse is that this degrading treatment often occurs after the CBSA has determined that the individuals in question have no outstanding criminal record and have no reason to believe that they pose any risk to Canada. This behaviour constitutes a clear violation of the legal principles that the Canadian people have come to consider a fundamental aspect of judicial fairness in our country.

This includes concepts so important to us that we enshrined them in the Charter: the right to life, liberty and security of the person; the right to be secure against unreasonable search and seizure; and the right not to be subject to any cruel or unusual treatment or punishment, including the excessive use or abuse of force by law enforcement officials. These laws were carefully crafted to ensure that no one would face discrimination in Canadian territory, and yet we are so quick to ignore them for something as benign as a fisherman on a day out with his family. It's a disgrace and our Charter deserves more respect than that.

Canadiens, mais en outre contraires aux principes de l'impartialité juridique que défend le Canada et nuisibles pour les petites entreprises qui constituent l'épine dorsale de notre industrie du tourisme. Il est important d'apporter ces changements maintenant, de façon que nos lois reflètent les besoins des Canadiens d'aujourd'hui plutôt que les besoins de ceux qui vivaient il y a près de 90 ans, lorsque la loi a été adoptée pour mettre fin à la contrebande d'alcool entre nos deux pays. Les États-Unis ont fait d'énormes progrès, ils ont adopté des règlements qui, non seulement favorisent des déplacements faciles entre nos deux pays, mais qui, également protègent efficacement leur pays contre tous les risques potentiels liés à la navigation. Le Canada n'est pas encore rendu à ce point d'équilibre, puisque ses lois sont tellement sévères que de nombreux citoyens américains en sont venus à se dire qu'il ne vaut tout simplement pas le risque ou la peine de circuler sur les eaux canadiennes. Les châtiments infligés à ceux qui se retrouvent en eaux canadiennes seraient jugés rigoureux, même si les citoyens américains étaient bien au courant du règlement. Ce n'est malheureusement pas le cas.

Les Américains pénètrent régulièrement dans les eaux canadiennes, pensant qu'ils ont le droit de le faire tant qu'ils ne jettent pas l'ancre ou qu'ils n'abordent pas. C'est une ancienne pratique, chez les pêcheurs, qui s'est transmise de père en fils, de toute évidence, et elle n'est interrompue que rarement, lorsque des gens de l'Agence des services frontaliers du Canada interceptent un vaisseau qui ne s'était pas déclaré, comme cela est arrivé il y a quelques années. Dans de tels cas, sans même savoir qu'ils avaient contrevenu à la loi, ces personnes risquent de voir leur vaisseau saisi immédiatement, peut-être de façon permanente, d'être soumises à des contraintes physiques humiliantes, d'être obligées de payer sur-le-champ une amende de 1 000 \$ ou de se voir infliger d'autres amendes dont le montant peut s'élever à 25 000 \$.

Le pire, dans tout ça, c'est que ce traitement dégradant est souvent imposé après que les agents de l'ASFC ont déterminé que les personnes visées n'avaient aucun casier judiciaire et qu'il n'existait aucune raison de croire qu'ils représenteraient un risque pour le Canada. Ce comportement contredit clairement les principes juridiques que les Canadiens ont toujours considérés comme étant un aspect fondamental de l'impartialité juridique dans notre pays.

Ces principes englobent des concepts si importants pour nous que nous les avons inscrits dans la Charte : chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; chacun a droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives; chacun a droit à la protection contre tous traitements ou peines cruels et inusités, ce qui comprend l'usage excessif ou abusif de la force par des agents d'exécution de la loi. Ces lois ont été rédigées avec le plus grand soin de façon que nul ne soit victime de discrimination en territoire canadien, et pourtant, nous nous empressons d'en faire fi dès que se présente un cas des plus

While the Supreme Court decision in *Simmons* acknowledges our right to control who and what crosses our boundaries, it does not excuse the poor treatment some have received. While the measures used may have been defensible and even necessary when dealing with larger crafts and cargo carriers, they serve no purpose in regulating small vessels.

Any fear of risk should already be dispelled by the fact that the United States has allowed the easy passage of small crafts for a number of years without issue and the fact that American pleasure crafts are already in our waters without causing any trouble to the Canadian people.

Beyond the moral and legal implications of our current legislation, we should also take time to consider the impact it may be having on the Canadian tourism industry. A number of chambers of commerce across Canada have expressed their concern that these incidents on the water are harmful to their marketing efforts. I have had communications from folks in other border areas where there's boundary water, such as in the Sarnia area and in the Kenora area, as well as in Western Canada. While they and many small tourist businesses work hard to present Canada as a friendly, welcoming and fun place to visit, the press in the United States has repeatedly declared that the regulations in question are a testament to the fact that we do not want American visitors at all.

In my own riding of Leeds—Grenville—Thousand Islands and Rideau Lakes, we have already experienced multiple incidents as a result of the current legislation which have caused negative stories to circulate.

This is particularly concerning given the fact that the tourism industry creates more than a million jobs, often providing employment for youth and immigrants as well, who have historically had difficulty in finding and maintaining steady employment. Canada should be doing everything possible to promote our natural beauty, rich history and cultural diversity to the world — not only for our benefit but also to grow our international relationships, especially with our neighbours in the United States.

The proposed amendments in this bill are beneficial to all parties involved and are long overdue. It's time to do away with these regulations that do us no service. I look forward to this committee passing this legislation back to the Senate and then, hopefully, we will see it in the House of Commons as soon as possible. Thank you very much.

anodins, le cas d'un pêcheur qui passe une journée en plein air avec sa famille. C'est une honte. Notre Charte mérite qu'on la respecte davantage.

Certes, la Cour suprême a reconnu, dans l'arrêt *Simmons*, que nous avons le droit de contrôler les gens et les marchandises qui traversent nos frontières, mais cela n'excuse pas le traitement indigne que certains ont reçu. Bien que les mesures prises puissent être considérées comme justifiables, voire nécessaires, appliquées à de plus gros navires ou à des transporteurs de marchandises, elles sont inutiles pour la réglementation des petites embarcations.

Toutes les craintes devraient déjà être dissipées, étant donné que les États-Unis acceptent depuis un certain nombre d'années la circulation fluide des petites embarcations, sans que des problèmes soient soulevés, et que les embarcations de plaisance des Américains circulent déjà dans les eaux canadiennes sans que cela préoccupe les Canadiens.

Au-delà des répercussions morales et juridiques des lois en vigueur, nous devrions aussi prendre le temps d'envisager les répercussions que cela pourrait avoir sur l'industrie touristique canadienne. Un certain nombre de chambres de commerce du Canada ont dit qu'elles craignaient que ces incidents aquatiques ne nuisent à leurs efforts de marketing. J'ai discuté avec des intervenants d'autres régions frontalières, où la frontière court sur l'eau, par exemple la région de Sarnia et la région de Kenora, ou des régions de l'Ouest du Canada. Ces intervenants, tout comme une kyrielle de petites entreprises touristiques, s'efforcent de présenter le Canada comme un endroit accueillant et chaleureux, qu'il fait bon visiter, mais les journaux américains ne cessent d'affirmer que le règlement dont il est ici question témoigne du fait que nous ne voulons absolument pas recevoir des visiteurs américains.

Dans ma propre circonscription, celle de Leeds—Grenville—Thousand Islands et Rideau Lakes, il y a déjà eu de nombreux incidents liés à l'application de ce règlement, et ils ont donné lieu à bien des anecdotes négatives.

Cela est particulièrement préoccupant quand on pense au fait que l'industrie touristique crée plus d'un million d'emplois, souvent occupés par des jeunes et des immigrants, qui ont toujours de la difficulté à trouver et conserver un emploi stable. Le Canada devrait faire tout son possible pour faire connaître au monde entier notre beauté naturelle, notre riche histoire et notre diversité culturelle. Il devrait le faire non seulement à notre avantage, mais aussi pour enrichir nos relations internationales, en particulier celles que nous entretenons avec nos voisins des États-Unis.

Les amendements proposés dans ce projet de loi seront avantageux pour toutes les parties concernées, et ils auraient dû être adoptés il y a longtemps. Il est temps de laisser tomber ces règlements qui ne nous aident aucunement. J'ai bien hâte que le comité renvoie le projet de loi au Sénat; j'espère qu'il sera très rapidement déposé devant la Chambre des communes. Merci beaucoup.

The Chair: That's definitely the intent on behalf of the committee and I'm sure of the Senate.

I would like to start with questions from Senator Dagenais and then Senator Saint-Germain.

[Translation]

Senator Dagenais: Welcome to Canada. It's always an honour to meet a senator from the United States, and more precisely from the State of New York. I thank Senator Runciman and Mr. Brown. I understand the situation well, because I used to have a pleasure craft. The Thousand Islands region is a very beautiful place for a boat ride.

However, I would like you to give us some details, because it is difficult to identify the border between the two countries, especially in the Thousand Islands region. Is it possible to locate the border using a GPS? Are there patrol boats that monitor the border to avoid having people find themselves in awkward situations? I will let you answer Ms. Ritchie. Afterwards, the senator or Mr. Brown may want to add some comments. This is a difficult situation for boaters at this time.

[English]

Senator Ritchie: When you're out, many of the boats we're talking about are small. They don't have GPS on them. As soon as you start talking about GPS, that rules out a fairly significant amount of the boats that would be on the water. Even between where I live and Prescott, sometimes it's hard to tell, when you get to the middle of the water, where you actually are. But when you get closer to the Thousand Islands, and you're navigating around the islands, that's where it becomes nearly impossible to figure out whether you're in U.S. or Canadian waters.

Senator Runciman: I would say that's accurate. Also, if you're using a smartphone, you run into huge problems of reception in that area — we all know that — in terms of the roaming costs, which are pretty significant.

In terms of this legislation, that doesn't have any impact because we want people going back and forth. The Canadian boaters entering American waters don't have to face these challenges. It's a different situation in Canada.

CBSA officials have gone to public meetings and said this is the law and we're going to enforce it. The fact that they made an effort to go into the United States and deliver those messages in unequivocal language is the reason that both Gord and I felt it was necessary to introduce legislation to address it.

Mr. Brown: Thank you for that question.

I live along the Thousand Islands area just east of Gananoque. When you're out on the water, there are a lot of small islands. Generally you know, but you could be in the U.S. waters without

Le président : C'est à coup sûr l'intention du comité, si je puis parler en son nom, et du Sénat, j'en suis certain.

J'aimerais commencer la série de questions en donnant la parole d'abord au sénateur Dagenais, puis à la sénatrice Saint-Germain.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Bienvenue au Canada. C'est toujours un honneur de rencontrer un sénateur des États-Unis, et plus précisément, de l'État de New York. Je remercie le sénateur Runciman et M. Brown. Je comprends bien la situation, puisque j'ai déjà eu un bateau de plaisance. La région des Mille-Îles est un très bel endroit pour faire une promenade en bateau.

Toutefois, j'aimerais que vous nous donniez des précisions, parce qu'il est difficile de distinguer la frontière entre les deux pays, surtout dans la région des Mille-Îles. Est-il possible de localiser la frontière en utilisant un GPS? Y a-t-il des patrouilleurs qui surveillent la frontière pour éviter qu'on se retrouve dans des situations embarrassantes? Je vais vous laisser répondre à Mme Ritchie. Ensuite, le sénateur ou M. Brown voudront peut-être ajouter des commentaires. Il s'agit d'une situation difficile pour les navigateurs à l'heure actuelle.

[Traduction]

La sénatrice Ritchie : Les embarcations qui se promènent dans ce coin-là sont souvent de petites embarcations. Elles ne sont pas équipées d'un GPS. Si vous parlez de GPS, vous éliminez d'emblée un nombre important des embarcations qui circulent dans ce coin-là. Entre chez moi et Prescott, c'est difficile à dire, parfois, quand vous êtes au milieu du fleuve, où vous vous trouvez vraiment. Et, quand vous approchez des Mille-Îles et que vous vous promenez d'une île à l'autre, il est à peu près impossible de savoir si vous êtes en eaux américaines ou en eaux canadiennes.

Le sénateur Runciman : Je dirais que c'est exact. En outre, si vous utilisez un téléphone intelligent, vous éprouverez de gros problèmes de réception, dans cette région — nous sommes tous au courant —, puisque les frais d'itinérance sont assez élevés.

En ce qui a trait à la loi, elle n'aura aucune incidence, parce que nous voulons que les gens puissent circuler d'un pays à l'autre. Les plaisanciers canadiens qui entrent en eaux américaines ne font pas face à des problèmes de ce type. La situation est différente au Canada.

Les représentants de l'ASFC ont pris part à des assemblées publiques et expliqué que la loi était la loi et qu'ils allaient l'appliquer. Le fait qu'ils aient pris la peine d'aller aux États-Unis pour livrer leurs messages en des termes on ne peut plus clairs est la raison même pour laquelle Gord et moi avons jugé qu'il était nécessaire de présenter un projet de loi sur cette question.

M. Brown : Merci de poser la question.

Je vis dans la région des Mille-Îles, un peu à l'est de Gananoque. Il y a sur le fleuve toute une série de petites îles. En général, vous savez où vous êtes, mais il peut aussi arriver que

actually knowing that you are. We always make a joke when we bring people to visit. We say, “Look over the side of the boat and look down for the white line.” Unfortunately, there is no line that you can see that indicates which country you’re in. People from the United States could be in Canadian waters or vice versa without knowing that. It’s not something that’s going to be easy to define.

Senator Saint-Germain: I’m especially pleased to welcome you, Senator Ritchie, another woman senator. New York is a state that I frequent regularly. I also love the people and the friendship between us and New York State’s citizens. I’m from Quebec, Quebec City.

[*Translation*]

The bill often refers to the expression “subject to the regulations.” We know that when legislation is implemented, often the issues of feasibility, pragmatism and the difficulties are dealt with in the regulations. So my first question to Senator Runciman or Mr. Brown is this: can you at this time provide us with some details on the nature and scope of the regulation or regulations that will be considered? Have you had some discussions with the authorities, such as the Department of Immigration and the Canada Border Services Agency on this topic?

[*English*]

Senator Runciman: I think allowing regulation-making authority is necessary to ensure that CBSA has the tools to protect our border.

This is the second piece of legislation. Originally, I had tabled legislation in the fall of last year which dealt only with boaters. My office was approached by CBSA officials, and I have their slides in front of me from that meeting. They asked for a meeting with us with respect to that legislation. They fully support the intent. That’s the message they delivered to us. However, they felt the reporting system wasn’t comprehensive enough, and there were also changes that they felt would be necessitated with the Immigration and Refugee Protection Act.

What we did on that point was we stepped back and let my initial bill die on the Order Paper. We worked with CBSA officials through the law clerk’s office. They brought forward what they felt was appropriate in terms of their needs and addressed their concerns. We have incorporated those into this legislation. That’s why I’m very optimistic about the legislation, because we have the support of the CBSA and of the government with respect to moving this forward. These changes with respect to regulations are really primarily driven by their request. Again, we respect what they’re going to require. We don’t want to tie their hands with respect to ensuring that we have a safe border.

vous vous trouviez en eaux américaines sans en avoir vraiment conscience. Nous faisons toujours la même blague aux gens que nous amenons en promenade. Nous leur disons : « Regarde par-dessus bord, tu verras une ligne blanche sous l’eau. » Malheureusement, il n’y a aucune ligne visible qui vous dit dans quel pays vous êtes. Il se peut que des Américains se trouvent en eaux canadiennes, et vice versa, sans le savoir. Ce ne sera pas facile de définir cela.

La sénatrice Saint-Germain : Je suis particulièrement heureuse de vous souhaiter la bienvenue, sénatrice Ritchie, en tant que femme sénatrice. Je fais des séjours fréquents dans l’État de New York. J’adore les gens et j’apprécie notre amitié avec les citoyens de l’État de New York. Je viens de Québec, de la Ville de Québec.

[*Français*]

Le projet de loi fait souvent référence à l’expression « sous réserve des règlements ». On sait que, dans la mise en œuvre d’une loi, souvent, l’enjeu de faisabilité, le pragmatisme et les difficultés se retrouvent dans les règlements. Alors, ma question pour le sénateur Runciman ou pour M. Brown est la suivante : pouvez-vous nous donner à ce moment-ci quelques précisions sur la nature et la portée du ou des règlements qui seront considérés? Avez-vous eu des échanges avec les autorités, notamment avec le ministère de l’Immigration et l’Agence des services frontaliers du Canada à ce sujet?

[*Traduction*]

Le sénateur Runciman : Je crois qu’il est nécessaire de prévoir un pouvoir de réglementation si l’on veut s’assurer que l’ASFC ait en main les outils nécessaires pour protéger nos frontières.

Il s’agit d’un deuxième projet de loi. J’avais tout d’abord déposé un projet de loi qui ne s’appliquait qu’aux plaisanciers, à l’automne, l’an dernier. Des représentants de l’ASFC avaient communiqué avec mon bureau; j’ai encore devant moi les diapositives qu’ils avaient présentées pendant cette réunion. Ils avaient demandé une réunion avec nous pour discuter de ce projet de loi. Ils étaient entièrement d’accord avec son objectif. C’est le message qu’ils nous ont communiqué. Toutefois, ils estimaient que le système de déclaration n’était pas assez complet et pensaient qu’il fallait également apporter des changements à la Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés.

À ce moment-là, nous avons tout arrêté et avons laissé mon projet de loi mourir au Feuilleton. Nous avons travaillé avec les représentants de l’ASFC, avec l’aide du Bureau du légiste parlementaire. Ils nous ont expliqué ce qui était pertinent, ce qui répondrait à leurs besoins et atténuerait leurs préoccupations. Nous avons intégré tout cela au projet de loi. C’est pour cette raison que je suis très optimiste quant à ce projet de loi, étant donné que nous avons l’appui de l’ASFC et du gouvernement, qui veulent qu’il soit adopté. Les changements, en ce qui concerne la réglementation, répondent en fait à leurs demandes. Je le répète, nous respectons leurs exigences. Nous ne voulons pas qu’ils aient les mains liées au moment d’assurer la sécurité de nos frontières.

Senator Lankin: Welcome, Senator Ritchie and MP Brown. It's an honour to have you here. We appreciate your taking the time to address us.

Senator Runciman, your last answer I think resolved any questions I had. It was around any technical issues that CBSA may have raised. I appreciate the work you have done in bringing this forward. I am very supportive of your bill and will work with you to facilitate its passage.

I have to apologize to you and to the witnesses who are coming up. I have to leave at this point. This committee does not normally meet at this time. We did this in order to facilitate bringing your bill forward. I have another committee that I'm a member of that I have to go to. I do apologize, but please know that I am appreciative, as another Ontario senator, of your initiative here and your initiative in the house. It's important and I would love to see it in place for the boating season as well.

Senator Beyak: I'd like to add my welcome to a fellow senator. It's an honour to have you here with us.

You've already outlined your constituents' concerns and I appreciate that. Could you elaborate on the public consultations, how they've occurred and what the results have been?

Senator Runciman: Public consultations have primarily been for me — and I think for Gord, but he can expand — essentially in the Thousand Islands area with the chambers of commerce, the Thousand Islands boaters associations, municipal councils and tourism organizations. We also have one of the witnesses coming forward here from the New York State tourism sector, and with Senator Ritchie and other colleagues on the New York State side as well. That was in terms of the initial legislation that I have since withdrawn.

The additional consultation with respect to some of the more comprehensive changes really is as a result of our discussions in working with Canada Border Services Agency and with the Office of the Law Clerk in the Senate. We were working in conjunction with them, making sure that we had a back-and-forth over a period of seven or eight weeks.

At second reading, if you recall, one of the things I wanted to do very clearly was thank the law clerk's office in the Senate. The individual who worked on this and worked overtime, worked many hours. There was a lot of frustration — I think she must have been pulling her hair — but she did a wonderful job. It speaks volumes about the people in the law clerk's office of the Senate, who do such good work. They were so dedicated in terms of the timeline and hoping to have this legislation in place before next spring that she went the extra mile, to say the least, to help us get to this stage.

La sénatrice Lankin : Bienvenue, sénatrice Ritchie, bienvenue, monsieur Brown. C'est un honneur que de vous recevoir ici. Nous apprécions le fait que vous preniez le temps de discuter avec nous.

Sénéateur Runciman, je crois que votre dernière réponse visait les questions que j'aurais pu avoir. Elle concernait les enjeux techniques que l'ASFC aurait pu soulever. J'apprécie le travail que vous avez fait pour déposer ce projet de loi. Je suis tout à fait en faveur du projet de loi et je vais travailler avec vous pour faciliter son adoption.

Je dois vous présenter mes excuses ainsi qu'aux témoins suivants. Je dois maintenant partir. Le comité ne se réunit pas, habituellement, à cette heure-ci. Si nous l'avons fait, c'est pour faciliter l'adoption de votre projet de loi. Je suis membre d'un autre comité et je dois assister à une autre séance. Je m'excuse, mais sachez que j'apprécie, puisque je représente moi aussi l'Ontario au Sénat, l'initiative que vous avez présentée ici et à la chambre. C'est important, et j'aimerais beaucoup moi aussi que la loi soit en vigueur à temps pour la saison de navigation.

La sénatrice Beyak : J'aimerais moi aussi souhaiter la bienvenue à une camarade sénatrice. C'est un honneur de vous recevoir.

Vous avez déjà parlé des préoccupations de vos électeurs, je l'ai bien compris. Pourriez-vous en dire un peu plus au sujet des consultations publiques, des circonstances dans lesquelles elles se sont déroulées et de leurs résultats?

Le sénateur Runciman : Dans mon cas — et dans le cas de Gord, je crois, mais il vous en dira plus —, les consultations publiques se sont principalement déroulées dans la région des Mille-Îles et ont réuni les représentants des chambres de commerce, des associations de plaisanciers de la région, des conseils municipaux et des organismes touristiques. Nous avons également reçu un témoin représentant le secteur du tourisme de l'État de New York, la sénatrice Ritchie et d'autres collègues représentant eux aussi l'État de New York. Mais c'était au sujet du premier projet de loi, celui que j'ai par la suite retiré.

Les consultations subséquentes, qui concernaient certains changements plus complets, en fait, sont un résultat de nos discussions de travail avec l'Agence des services frontaliers du Canada et le Bureau du légiste parlementaire du Sénat. Nous avons tous travaillé ensemble pour nous assurer que les échanges étaient constants, pendant sept ou huit semaines.

Au moment de la deuxième lecture, si vous vous en souvenez, je voulais entre autres remercier haut et fort le Bureau du légiste parlementaire du Sénat. La personne à qui a été confié ce dossier a énormément travaillé et y a consacré un grand nombre d'heures. Ce travail a été une grande source de frustration — elle a dû s'arracher les cheveux —, mais elle a fait un travail formidable. Cela en dit beaucoup sur les gens du Bureau du légiste parlementaire du Sénat, qui font vraiment du bon travail. Ils ont tout fait pour respecter les échéances en espérant que le projet de loi soit adopté avant le printemps suivant; elle a mis les bouchées doubles, voire peut-être plus, pour nous aider à y arriver.

Mr. Brown: Thank you for that question. I've heard from many constituents about this.

You're also going to hear later from Gary DeYoung from the 1000 Islands International Tourism Council. As well, there's a cross-border group of residents from the Thousand Islands called the Thousand Islands Association. They have made many representations to me over the last couple of years about how to see this resolved and really harmonize between the two countries. We talk so much, especially in the Beyond the Border initiative, of harmonizing regulations. This is an example of a regulation that's not harmonized. There's definitely a lot of support.

The three of us here as witnesses today are familiar with this because of the folks in our region, but as I said earlier, we're hearing from folks in other boundary water, cross-border areas. This is not just an issue that's isolated in the Thousand Islands but is really all across the entire Canada-U.S. border where there are boundary waters.

Senator White: Have you looked at whether or not this legislation would also cover those, for example, on the West Coast, in particular along the coast of northern British Columbia? There's a lot of travel in between the southern Alaskan tip and northern B.C. I know there were concerns back in the late 1990s, for sure. There were people being stopped for doing nothing and in some cases being arrested for illegally fishing. As to whether the fish were American or Canadian depended on the accent, I guess.

Senator Runciman: We'll cover those kinds of concerns.

Senator White: So it's not just inland waters?

Senator Runciman: No.

There are also other concerns which I can't get into a lot of detail about but, for example, whale watching in the Gulf of St. Lawrence. That sort of thing will be covered by the legislation.

Senator White: I know there are real issues between New York State and Ontario/Quebec in relation to illegal drug smuggling and firearms. Have there been discussions as well with various police agencies, including the RCMP, about whether or not they're concerned about such legislation and whether it would negatively impact on their ability to perform their duties?

Senator Runciman: No, we haven't heard any feedback. Certainly, in the St. Lawrence Valley region, there's been considerable publicity about this legislation and public calls for

M. Brown : Merci de poser la question. Bon nombre de mes électeurs m'ont parlé de ce dossier.

De plus, vous allez entendre un peu plus tard le témoignage de Gary DeYoung, qui représente le 1000 Islands International Tourism Council. Il y a aussi un groupe de résidents des Mille-Îles, des deux pays, qui s'appelle la Thousand Islands Association. Ces membres m'ont présenté ces dernières années de nombreuses observations sur la façon dont le dossier pourrait se régler de façon à assurer l'harmonie entre les deux pays. Nous discutons vraiment beaucoup, en particulier dans le cadre de l'initiative Par-delà la frontière, de l'harmonisation des règlements. Voilà un exemple de règlements qui ne sont pas harmonisés. Le soutien est sans contredit très grand.

Nous trois, vos trois témoins d'aujourd'hui, nous connaissons bien le dossier étant donné que les gens de notre région nous en parlent, mais, comme je l'ai dit plus tôt, nous prêtons aussi l'oreille à des gens habitant sur la rive d'autres plans d'eau frontaliers, dans d'autres régions frontalières. Le problème n'est pas unique à la région des Mille-Îles; il concerne en réalité toute la frontière entre le Canada et les États-Unis, partout où la frontière traverse l'eau.

Le sénateur White : Avez-vous cherché à savoir si ce projet de loi s'appliquerait aussi, par exemple, sur la côte Ouest, en particulier le littoral du nord de la Colombie-Britannique? Il y a beaucoup de circulation entre la pointe sud de l'Alaska et le nord de la Colombie-Britannique. Je sais qu'il y a eu quelques problèmes, à la fin des années 1990, j'en suis certain. Des gens étaient arrêtés même s'ils n'avaient rien fait, et d'autres étaient arrêtés pour avoir pêché illégalement. On peut quand même débattre de la question de savoir si le poisson était citoyen américain ou citoyen canadien; tout dépendait de son accent, j'imagine.

Le sénateur Runciman : Nous allons nous occuper de ce genre de préoccupations.

Le sénateur White : Il ne s'agit donc pas seulement d'eaux intérieures?

Le sénateur Runciman : Non.

Il y a d'autres préoccupations; je ne veux pas m'étendre sur les détails, mais prenons, par exemple, l'observation des baleines dans le golfe du Saint-Laurent. La loi couvrira des cas comme celui-là.

Le sénateur White : Je sais qu'il y a de véritables problèmes liés à la contrebande de drogues illicites et d'armes à feu entre l'État de New York et l'Ontario et le Québec. Avez-vous eu des discussions avec les différents services de police, y compris la GRC, pour savoir s'ils étaient préoccupés par un projet de loi comme celui-ci et s'ils se demandaient s'il n'aurait pas des répercussions négatives sur leur capacité d'accomplir leurs devoirs?

Le sénateur Runciman : Non, nous n'avons reçu aucun commentaire. Il est certain que, dans la région de la vallée du Saint-Laurent, il y avait beaucoup de publicité au sujet de ce

it to be enacted. I will say that I haven't reached out to policing authorities, but CBSA obviously has a critical role to play with respect to that concern, as well as the RCMP and others.

We have a witness coming up in the next panel who can perhaps more adequately address that issue. I haven't heard of any negative feedback or concerns expressed by anyone in the policing community, and certainly CBSA has been a partner in the development of this legislation.

Senator White: Thanks again to all of you for being here, particularly you, senator.

Senator Baker: When this law was passed back in 1985, we did not intend for it to have such absurd an effect as it presently has. When we passed the law — and I'm on record on this and so was Minister MacKay, as I recall in 1985 — we both made the point and we're quoted in case law today that that was not the intent of the legislation. Unfortunately, the Ontario Court of Appeal, in a case called *R. v. Cook*, interpreted the legislation as the officials were interpreting the legislation — that is, in the wording that's there.

However, Senator Runciman, MP Gord Brown and Senator Patty Ritchie have found support in the Federal Court of Canada. I just want to put this on the record, Mr. Chairman. The Federal Court has intervened to say, in judgment No. 962, a case called *Flavell v. Deputy M.N.R.*, in which the headnote says that the ministry is arguing that all goods brought into Canada are being imported, even if acquired in Canada under section 12(1) of the Customs Act; ordinary citizen not interpreting "imported" in that way; "imported" implying goods of foreign origin; the ministry's interpretation is having a punitive effect contrary to the values expressed in the act.

Then the Federal Court went on to say that where provisions are ambiguous, they should be interpreted so as not to lead to absurd results. To adopt the ministry's interpretation would be to promote that systemic, differential treatment of unsuspecting, uninformed citizens in a punitive way.

So Ms. Ritchie, Senator Runciman and MP Brown do have support for these changes from the Federal Court. Also, I am responsible for this bill as far as the government representatives in the Senate are concerned.

I want to congratulate Senator Runciman for all the work that he's done in coordinating the amendments with the government and with the Department of Justice.

I am here to say that we now all support this piece of legislation and hopefully, as Mr. Brown has pointed out, it will receive quick passage through the Senate and then through the House of Commons, given that the government has signified that they are now in support of Senator Runciman's bill.

projet de loi, et le public tient à ce qu'il soit adopté. Je dois avouer que je n'ai pas communiqué avec les autorités policières, mais il est évident que l'ASFC a un rôle essentiel à jouer, dans ce domaine-là, tout comme la GRC et d'autres services.

Nous allons entendre, dans le prochain groupe, un témoin qui pourra peut-être mieux répondre à cette question. Je n'ai entendu aucun commentaire négatif de la part de représentants d'un service de police quelconque, mais il reste que l'ASFC a participé à l'élaboration de ce projet de loi.

Le sénateur White : Je vous remercie tous d'être venus ici, vous en particulier, madame.

Le sénateur Baker : Quand la loi a été adoptée, en 1985, nous ne pensions pas qu'elle aurait un résultat si absurde que cela. Lorsque nous avons adopté cette loi — et je m'inclus, de même que le ministre MacKay, en 1985, je crois me souvenir —, nous avions tous deux souligné que cela n'était pas le but du projet de loi, et nous sommes cités dans la jurisprudence, aujourd'hui. Malheureusement, la Cour d'appel de l'Ontario, dans la décision *R. c. Cook*, a interprété la loi comme les fonctionnaires l'avaient interprétée : en respectant le libellé.

Toutefois, le sénateur Runciman, le député Gord Brown et la sénatrice Patty Ritchie ont pu s'appuyer sur la Cour fédérale du Canada. J'aimerais que cela figure au compte rendu, monsieur le président. La cour a affirmé, dans la décision n° 962, la décision *Flavell c. Sous-ministre du Revenu national*, dont le sommaire précise que le ministère soutient que toutes les marchandises qui entrent au Canada sont importées, même si elles ont été acquises au Canada au titre du paragraphe 12(1) de la Loi sur les douanes... le citoyen ordinaire n'interprète pas le mot « importées » de cette manière; des marchandises « importées » sont implicitement des marchandises d'origine étrangère; l'interprétation du ministère a un effet punitif contraire aux valeurs exprimées dans la loi.

La Cour fédérale poursuit en disant que, si certaines dispositions sont ambiguës, il faut les interpréter de manière à ce que le résultat n'en soit pas absurde. Si l'on s'en tenait à l'interprétation du ministère, on tolérerait que des citoyens mal informés et sans méfiance soient traités de façon systématique et différentielle dans un but punitif.

Donc, Mme Ritchie, le sénateur Runciman et le député Brown ont pu étayer ces changements à l'aide des déclarations de la Cour fédérale. De plus, je suis responsable de ce projet de loi en ce qui concerne les membres du Sénat qui représentent le gouvernement.

Je tiens à féliciter le sénateur Runciman de tout le travail qu'il a fait pour coordonner les modifications avec les fonctionnaires du gouvernement et ceux du ministère de la Justice.

Je suis ici pour vous dire que nous soutenons tous ce projet de loi, maintenant, et il est à espérer, comme M. Brown l'a souligné, qu'il sera rapidement adopté au Sénat et passera ensuite à la Chambre des communes, puisque le gouvernement a fait savoir qu'il est maintenant en faveur du projet de loi du sénateur Runciman.

The Chair: Do you have any comments, Senator Runciman?

Senator Runciman: No, but I would thank Senator Baker again for the research he does with respect to reading case law for many hours every day. It is very helpful at committee — sometimes.

The Chair: Thank you, Senator Baker, for being so brief.

Senator Kenny: What comments have you had from the RCMP? The area between Kingston and Cornwall is rife with smuggling. The RCMP has a special detachment of 50 constables to address the problems, particularly related to tobacco. I'd be curious to know what you've heard on this, Senator Runciman.

Senator Runciman: I did respond to this earlier, Senator Kenny. I will be quite frank: I did not reach out to the RCMP because of the CBSA approach to be supportive of this legislation with the changes that they recommended.

I did indicate that in the Cornwall to Kingston area, there has been significant public attention paid to this issue and the legislation that has been put forward and calls for this kind of legislation over the past few years. Neither I nor Gord Brown has been approached by any policing agency expressing concern that this may in some way make their jobs more difficult.

I can't see it having that impact but I have to say, senator, we did not reach out to them. There are witnesses coming up in the next panel, perhaps, or at least one witness on the security side that may be able to address that more fully than I can.

Senator Kenny: I think as a committee we should ensure that the RCMP has an opportunity to comment on this, chair.

In bringing in a lot of additional constables like the RCMP is doing in the Cornwall area, the first thing that happens usually is displacement of the criminal activity. It either goes upriver or downriver. But people know it's not healthy to be doing it in the Cornwall area if there are that many police.

I think it would be worth getting that point of view from the police. That might expedite the bill getting out of this committee, notwithstanding what Senator Baker might have thought.

[Translation]

Senator Dagenais: My question is on the same topic as the one raised by Senator Kenny.

I remember this very well because in the 1990s, I worked on the Akwesasne reserve, and the St. Lawrence runs through it. I believe there were four police forces that worked on this indigenous reserve at the time: the RCMP, the Ontario

Le président : Avez-vous des commentaires à formuler, sénateur Runciman?

Le sénateur Runciman : Non, mais j'aimerais remercier le sénateur Baker, encore une fois, de ses recherches, lui qui consacre de nombreuses heures, tous les jours, à lire de la jurisprudence. C'est très utile pour le comité... parfois.

Le président : Merci, sénateur Baker, d'être resté bref.

Le sénateur Kenny : Quels commentaires avez-vous reçus de la GRC? La contrebande sévit dans toute la région entre Kingston et Cornwall. La GRC a créé un détachement spécial de 50 gendarmes pour lutter contre ce problème, en particulier la contrebande de tabac. J'aimerais bien savoir ce que vous avez entendu dire à ce sujet, sénateur Runciman.

Le sénateur Runciman : J'ai répondu à cette question déjà, sénateur Kenny. Je vais vous le dire sans détour : je n'ai pas communiqué avec la GRC, puisque l'ASFC avait décidé de soutenir le projet de loi compte tenu des changements qu'elle avait recommandés.

J'ai bien dit que, dans la région qui va de Cornwall à Kingston, le public s'est beaucoup intéressé à la question et au projet de loi qui a été déposé, et il réclame ce type de loi depuis plusieurs années. Aucun service de police ne nous a approchés, Gord Brown ou moi en disant s'inquiéter du fait que ce projet de loi pourrait d'une façon ou d'une autre compliquer son travail.

Je ne vois pas pourquoi il aurait ce résultat, mais je dois dire, monsieur, que nous n'avons pas communiqué avec ces services. Le prochain groupe de témoins, ou du moins un des témoins de ce groupe, représente peut-être les services de sécurité et pourra répondre plus explicitement à cette question que moi.

Le sénateur Kenny : Je crois que, en tant que membre d'un comité, nous devrions nous assurer que la GRC a eu l'occasion de présenter ses commentaires, monsieur le président.

Si on affecte un bon nombre d'agents supplémentaires dans une région donnée, comme la GRC le fait dans la région de Cornwall, la première chose qui se passe, habituellement, c'est que les activités criminelles se déplacent. Elles vont se faire plus en amont ou plus en aval. Mais les gens savent qu'il n'est pas bon pour leur santé de rester dans la région de Cornwall s'il y a trop de policiers.

Je crois qu'il vaudrait la peine de demander l'opinion de la police. Cela pourrait aider notre comité à adopter plus rapidement le projet de loi, peu importe ce que le sénateur Baker peut en penser.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Ma question porte sur le même sujet que celui qu'a soulevé le sénateur Kenny.

Je m'en souviens très bien parce que, dans les années 1990, j'ai travaillé à la réserve d'Akwesasne que traverse le fleuve Saint-Laurent. Il y avait, je crois, quatre corps policiers qui travaillaient sur la réserve amérindienne à l'époque : la GRC, la Police

Provincial Police, the New York State Police, and the Sûreté du Québec, of course. This reserve goes from Quebec to the State of New York, and through some of Ontario. Would there not be some way of ensuring cooperation among the various police services and the Border Services Agency? It is quite a strategic region, and as Senator Kenny mentioned, whether we like it or not there is always contraband in cigarettes, and perhaps other products that I don't have to discuss here.

Perhaps the next witnesses will be able to provide us with information on what has been put in place. The Thousand Islands are a focal point for leisure and tourism, but the Cornwall region is also used for other things, unfortunately.

[English]

The Chair: Perhaps I could ask a couple of questions before we excuse the witnesses.

Senator Kenny: Please be brief, chair.

The Chair: I will be brief. My mentor Senator Baker is here, and I always do what he says.

Perhaps, Senator Ritchie, I could put a question to you. You've heard concerns on the other side of law enforcement, yet at the same time you obviously have a federal statute — I believe it would be a federal statute — in place that allows and permits Canadian pleasure craft to go over to the American side and not be apprehended.

From your perspective and that of your law enforcement agencies, do they have any concerns with the present law in place on the American side that permits the present utilization of Canadian pleasure crafts and other activities in those waterways? I had the pleasure of traversing those waterways with Senator Runciman, and I understand the confusion.

Senator Ritchie: I actually did meet with our border patrol agency to discuss this. Apparently, for years the Canadian officials did not enforce this because we hadn't run into this before.

Once this came up, we did have a number of meetings to discuss it, to see if maybe this was just a one-time incident that might have happened and that there was confusion, but we were told that, no, now this was what was going to happen. Canada was going to enforce the law in place, and if you were in your boat and went over a few feet and crossed into Canadian territory without knowing it, this was the potential.

That has not happened on our side. I have met with law enforcement, and it's not an issue. It has not come up that that same thing would happen if a Canadian were to come across to American waters.

As someone who lives there, this was a huge concern for many who live in the area and also for many tourists who come up — and even those that have charter businesses and rentals. If there's

provinciale de l'Ontario, la New York State Police et la Sûreté du Québec, évidemment. Cette réserve s'étend du Québec à l'État de New York en passant par l'Ontario. N'y aurait-il pas lieu d'assurer une concertation entre les différents services de police et l'Agence des services frontaliers? C'est une région assez stratégique et, comme le mentionnait le sénateur Kenny, qu'on le veuille ou non, il y a toujours de la contrebande de cigarettes, et peut-être de la contrebande d'autres produits dont je n'ai pas besoin de parler ici.

Peut-être que les prochains témoins pourront nous informer des moyens qui sont mis en place. Les Mille-Îles sont un endroit de loisirs et de tourisme, mais la région de Cornwall sert à autre chose aussi, malheureusement.

[Traduction]

Le président : Je pourrais peut-être poser deux ou trois questions avant de laisser partir les témoins.

Le sénateur Kenny : Veuillez rester bref, monsieur le président.

Le président : Je serai bref. Mon mentor, le sénateur Baker est présent, et je fais toujours ce qu'il dit.

Je pourrais peut-être vous adresser ma question, sénatrice Ritchie. Vous avez entendu les préoccupations des organismes d'application de la loi, et en même temps, vous avez une loi fédérale — j'imagine que c'est une loi fédérale — en vigueur qui permet aux embarcations de plaisance du Canada de passer du côté américain sans être arrêtées.

À votre avis, et de l'avis de vos organismes d'application de la loi, est-ce que ces derniers se préoccupent de la loi en vigueur du côté américain permettant l'utilisation actuelle des embarcations de plaisance du Canada et les autres activités qui se font sur ces voies navigables? J'ai eu le plaisir d'emprunter ces voies navigables avec le sénateur Runciman, et je comprends qu'il y ait une certaine confusion.

La sénatrice Ritchie : Justement, j'ai rencontré les responsables de notre patrouille frontalière pour en discuter. Apparemment, les agents du Canada n'ont pas appliqué cette disposition pendant des années, car le cas ne s'était jamais présenté avant.

Mais suite à cet incident, nous avons organisé un certain nombre de réunions pour en discuter, pour savoir s'il s'agissait tout simplement d'un incident isolé et s'il y avait eu confusion, mais on nous a dit qu'au contraire, c'était ainsi que les choses allaient désormais se passer. Le Canada allait appliquer la loi en vigueur; une personne qui se promène en bateau et traverse de quelques pieds seulement la frontière du Canada, sans le savoir, faisait face à cette éventualité.

Cela ne s'est pas passé ainsi de notre côté. J'ai rencontré les organismes d'application de la loi, et cela n'est pas un enjeu. Personne n'a déclaré que c'est ainsi que les choses se passeraient si un Canadien devait entrer dans les eaux américaines.

Je vis dans cette région, et tout cela préoccupe énormément de nombreux résidents de la région, et aussi de nombreux touristes, sans oublier les entreprises qui affrètent ou louent des

a boat rental, the first thing people are told now is, “When you get out there, don’t go too far from shore because you don’t know what’s going to happen.” Whether this story grew into something that was more, I don’t know, but it has garnered a lot of attention.

Those who have lived in the area their entire life are now afraid to venture out too far away from the shore because they don’t know what’s going to happen.

The Chair: So we can cut to the chase here, and so we have it on the record clearly, there are no concerns from the point of view of the legislation that is on the American side and the fact that pleasure boats and other activities can go on? They can go on without being apprehended other than the fact if they’re doing something criminal, obviously. The fact is that your law enforcement agents have no problems with it. Subsequently, it would follow that on the Canadian side, the same should apply?

Senator Ritchie: I’m only a New York State representative, not a federal representative. We met with our local law enforcement many times after this happened. We did ask them to try to clarify with local residents who were fearful about going back out in their boats. We have not heard anything from law enforcement on our side that they would be opposed to this happening or would expect that they would do anything similar to what happened with the gentleman who crossed the water.

Senator Runciman: I’m just reflecting on this a little more. I don’t see how this is going to impact on policing in any way, shape or form. When you think about the circumstances that we’ve been operating under, the norm is that people are not stopped and have their boat seized. We’re talking about not anchoring or not mooring or not touching another boat. The bill itself allows the authorities to intervene and stop, if they deem it’s necessary.

I don’t see this having any real impact in terms of increasing smuggling in the St. Lawrence River area because the authority is retained. If the circumstance justifies action, action can be taken.

The Chair: I want to get that clarified for the record on the American side versus our side. I want to follow up, if I could, Senator Runciman.

In the consultations that led to the actual drafting of the bill before us, I would have assumed that the government departments involved in giving advice to the drafting of the bill would have at least, if not officially, unofficially touched base with the law enforcement agencies to see where they would have a problem with a private member’s bill. Is that not correct?

embarcations. Si vous louez un bateau, la première chose que l’on vous dira, aujourd’hui, c’est ceci : « Quand vous serez rendus, ne vous éloignez pas trop de la rive, vous ne savez pas ce qui pourrait se passer. » Je ne sais pas si on a exagéré tout cela, je l’ignore, mais cela a attiré beaucoup d’attention.

Les gens qui ont vécu toute leur vie dans cette région craignent aujourd’hui de trop s’éloigner de la rive, car ils ne savent pas ce qui pourrait se passer.

Le président : On peut donc aller droit au but, de façon que le compte rendu le reflète clairement, et dire que, du point de vue des lois américaines, il n’y a rien de préoccupant, et les embarcations de plaisance peuvent continuer à circuler et les autres activités peuvent se poursuivre? Les plaisanciers ne doivent pas craindre d’être arrêtés, sauf, évidemment, s’ils commettent un acte criminel. Le fait est que vos organismes d’application de la loi n’y voient aucun problème. En conséquence, il faudrait que cela se passe de la même manière du côté du Canada?

La sénatrice Ritchie : Je représente uniquement l’État de New York, je ne suis pas une représentante du gouvernement fédéral. Nous avons rencontré les responsables de nos organismes d’application de la loi locaux à de nombreuses reprises après cet incident. Nous leur avons demandé de tenter d’éclaircir les choses avec les résidents du coin, qui craignaient de remettre leur embarcation à l’eau. Nous n’avons jamais entendu les organismes d’application de la loi de notre côté dire qu’ils s’y opposeraient ou qu’ils pourraient faire quelque chose de semblable au traitement qui a été réservé à ce monsieur qui a traversé la frontière en bateau.

Le sénateur Runciman : J’y réfléchis simplement un peu plus. Je ne vois pas en quoi cela va influencer sur le maintien de l’ordre d’une manière ou d’une autre. Quand on pense aux circonstances dans lesquelles nous menons nos activités, normalement, les gens ne se font pas arrêter et saisir leur bateau. Il est question de ne pas jeter l’ancre, de ne pas s’amarrer ou de ne pas toucher un autre bateau. En soi, le projet de loi confère les pouvoirs nécessaires pour intervenir et procéder à des arrestations, si on juge que c’est nécessaire.

Je ne considère pas que cela ait une incidence réelle du point de vue de l’augmentation de la contrebande dans la région du fleuve St-Laurent, puisque le pouvoir est conservé. Si les circonstances justifient la prise de mesures, des mesures peuvent être prises.

Le président : Je veux que cette question soit clarifiée aux fins du compte rendu, du point de vue des Américains par rapport au nôtre. Je veux donner suite à la question, si vous me le permettez, monsieur le sénateur Runciman.

Dans le cadre des consultations qui ont mené à la rédaction du projet de loi soumis à notre étude, j’aurais cru que les ministères qui ont fourni des conseils relativement à la rédaction du projet de loi auraient au moins rencontré officieusement — si ce n’est officiellement — les organismes d’application de la loi afin de savoir en quoi le projet de loi d’initiative parlementaire leur poserait problème. N’est-ce pas exact?

Senator Runciman: The ministry supporting this legislation is responsible for the RCMP. I think that speaks volumes.

The Chair: Do you have anything further, Senator Runciman, that you would like to leave with the committee?

Senator Runciman: No.

The Chair: I would like to thank our witnesses, and a special welcome to Senator Ritchie. We really appreciate you coming in. We certainly value your friendship. Hopefully, this is another piece of legislation, as MP Brown has indicated, to harmonize both sides of the border, what we do and what we should be doing.

Senator Runciman: Just to put on the record about Senator Ritchie being here, she had to drive four and a half hours through a heck of a storm last night from Albany to get to Ogdensburg, New York, to be here. So a special thank you.

The Chair: A very special thank you. It was a nice way to come back after being here in the sixth grade to now. I hope the highway has improved.

Colleagues, we are now joined by Mr. Gary DeYoung, Tourism Director, 1000 Islands International Tourism Council; and Mr. Scott Newark, Public Policy Consultant, DSN Consulting, who has worked on issues related to border security.

I understand that you each have an opening statement. Please begin, Mr. DeYoung.

Gary DeYoung, Tourism Director, 1000 Islands International Tourism Council: Thank you, Mr. Chair and senators.

The Thousand Islands International Tourism Council was formed in 1956 to promote tourism in the binational region of the Thousand Islands. It is a partnership of Canadian and American stakeholders who see that collaboration and cooperation are essential in drawing tourists to the region from across the world.

The Ontario Ministry of Tourism estimates that 2014 visitor spending totalled \$946 million in its “Great Waterway” region along eastern Ontario. New York State estimates \$497 million was spent by visitors in 2015 in a similar region on the U.S. side. That spending supports thousands of Canadian and American jobs.

The St. Lawrence River is the core attraction for the region. For example, about 1 million tickets are sold annually for scenic boat tours of the Thousand Islands. Private boating, fishing, diving and paddling on the river are also popular. Signature attractions such as Brockville’s Aquatarium and the Antique Boat

Le sénateur Runciman : Le ministère appuyant le projet de loi est responsable de la GRC. Je pense que cela en dit très long.

Le président : Monsieur le sénateur Runciman, avez-vous quoi que ce soit d’autre à ajouter à l’intention du comité?

Le sénateur Runciman : Non.

Le président : Je voudrais remercier nos témoins et offrir un accueil spécial à la sénatrice Ritchie. Nous vous sommes vraiment reconnaissants de votre présence. Il est certain que nous accordons de la valeur à votre amitié. Il est à espérer qu’il s’agit ici — comme l’a indiqué le député Brown — d’un autre texte de loi visant à harmoniser les activités des deux côtés de la frontière, ce que nous faisons et ce que nous devrions faire.

Le sénateur Runciman : Au sujet de la sénatrice Ritchie, j’aimerais simplement préciser, aux fins du compte rendu, qu’elle a dû faire quatre heures et demie de route à travers toute une tempête, hier soir, pour se rendre d’Albany jusqu’à Ogdensburg, New York, afin d’être présente. Alors, elle mérite des remerciements spéciaux.

Le président : Un merci très spécial. C’était une belle façon de revenir, après votre visite ici quand vous étiez en sixième année. J’espère que les routes se sont améliorées.

Chers collègues, M. Gary DeYoung, directeur du Tourisme, 1000 Islands International Tourism Council, se joint maintenant à nous, de même que M. Scott Newark, consultant en politiques publiques, DSN Consulting, qui a travaillé sur des questions touchant la sécurité frontalière.

Je crois savoir que vous avez chacun une déclaration préliminaire. Veuillez commencer, monsieur DeYoung.

Gary DeYoung, directeur du Tourisme, 1000 Islands International Tourism Council : Merci, monsieur le président et mesdames et messieurs les sénateurs.

Le Thousand Islands International Tourism Council a été formé en 1956 afin de promouvoir le tourisme dans la région binationale des Mille-Îles. Il s’agit d’un partenariat d’intervenants canadiens et américains qui considèrent que la collaboration et la coopération sont essentielles pour attirer vers la région des touristes de partout dans le monde.

Le ministère du Tourisme de l’Ontario estime que les dépenses effectuées par les visiteurs en 2014 s’élevaient au total à 946 millions de dollars dans sa région du « Great Waterway », située dans l’est de la province. L’État de New York estime que 497 millions de dollars ont été dépensés par des visiteurs en 2015 dans une région semblable, du côté américain. Ces dépenses soutiennent des milliers d’emplois canadiens et américains.

Le fleuve St-Laurent est l’attrait principal de la région. Par exemple, environ un million de billets par année sont vendus pour des excursions en bateau dans les Mille-Îles. La navigation privée, la pêche, la plongée et le canotage sur le fleuve sont également populaires. Des attraits exclusifs, comme l’aquarium de Brockville

Museum in Clayton, New York, are tourism destinations based on the region's maritime heritage. In short, our region's economy depends on its reputation as a boater-friendly destination.

The 2011 incident that Senator Runciman has discussed in relationship to this legislation marked a change in traditional understanding and undermined the region's reputation as a welcoming destination. Fairly or not, Americans take the current policy as an affront and an indication that they are not welcome in Canada.

Boaters are now faced with contradictory and confusing policies. On the one hand, American authorities hold that simply cruising into Canadian waters and returning to the U.S. does not constitute leaving the country. On the other hand, Canadian authorities hold that these same trips should be reported as border crossings.

Traditionally, the understanding was that an angler could drift fish in both countries' waters as long as they held a valid state or provincial licence and didn't go to anchor. But the Thousand Islands is a unique area where the border zigzags among islands. It is not always easy to determine one's position in relationship to the border, especially for visitors who are not intimately familiar with the channels.

In light of the publicity surrounding the enforcement of the border rules, some boaters have decided to simply avoid the area rather than deal with the border. Ironically, what had been one of the region's strongest selling points, cruising among the Thousand Islands, is now a drawback.

The situation is also a point of annoyance for anglers, and residents and cottagers. The border can run very close to the shore of islands. Where I live, the channel between New York and Wolfe Island, Ontario, is nearly two kilometres wide. But the border runs less than 200 metres off the south shore of Wolfe Island. To stay in Canada when boating, some Wolfe Islanders need to avoid 90 per cent of the channel in front of their property.

The St. Lawrence River has shaped the culture of the Thousand Islands, supported our economy and defined our sense of place. So while this bill may simply seem an exercise in legal mechanics, it is truly a signal of respect to Canadians and Americans that view the Thousand Islands as a broad community they share.

In going back to the angler situation, we find that tournament organizers now need to take into account what the border policy is. Charter captains have changed their operations to avoid crossing the border, and some fishermen are reluctant to visit the area for fear of accidentally running afoul of officials.

et l'Antique Boat Museum, à Clayton, New York, sont des destinations touristiques fondées sur le patrimoine maritime de la région. En bref, l'économie de notre région dépend de sa réputation en tant que destination conviviale pour les plaisanciers.

L'incident de 2011 que le sénateur Runciman a abordé relativement au projet de loi a marqué un changement au chapitre de la compréhension traditionnelle et a miné la réputation de la région en tant que destination accueillante. À juste titre ou non, les Américains considèrent la politique actuelle comme un affront et comme une indication du fait qu'ils ne sont pas les bienvenus au Canada.

Les plaisanciers sont maintenant confrontés à des politiques contradictoires et mêlantes. D'une part, les autorités américaines affirment que le simple fait de naviguer dans les eaux canadiennes et de revenir aux États-Unis ne constitue pas un départ du pays. D'autre part, les autorités canadiennes affirment que ces mêmes voyages devraient être déclarés comme des passages frontaliers.

Dans le passé, il était entendu que les pêcheurs à la ligne pouvaient pêcher à la dérive dans les eaux des deux pays, pourvu qu'ils détiennent un permis d'État ou provincial valide et qu'ils ne jettent pas l'ancre. Cependant, les Mille-Îles sont une région unique, où le tracé de la frontière zigzague entre les îles. Il n'est pas toujours facile de déterminer sa position par rapport à la frontière, surtout pour les visiteurs qui ne connaissent pas très bien les canaux.

À la lumière de la publicité entourant l'application des règles frontalières, certains plaisanciers ont décidé de simplement éviter la région au lieu de s'occuper de la frontière. Ironiquement, ce qui avait été un des attraits les plus populaires de la région — la navigation dans les Mille-Îles — est maintenant un inconvénient.

La situation est également une source d'irritation pour les pêcheurs à la ligne, les résidents et les propriétaires de chalet. La frontière peut passer très près de la rive des îles. Là où je vis, le canal qui sépare New York de l'île Wolfe, en Ontario, fait près de deux kilomètres de largeur. Mais la frontière passe à moins de 200 mètres de la rive sud de cette île. Afin de rester au Canada lorsqu'ils naviguent, certains habitants de l'île Wolfe doivent éviter 90 p. 100 du canal situé devant leur propriété.

Le fleuve St-Laurent a façonné la culture des Mille-Îles, appuyé notre économie et défini notre sentiment d'appartenance à l'endroit. Ainsi, même si le projet de loi pourrait simplement sembler être un exercice purement législatif, il s'agit vraiment d'un signe de respect à l'égard des Canadiens et des Américains qui considèrent les Mille-Îles comme une collectivité plaisancière commune.

Pour en revenir à la situation des pêcheurs à la ligne, nous découvrons que les organisateurs de tournoi doivent maintenant tenir compte de la politique frontalière. Des capitaines de bateau nolisé ont changé leurs itinéraires afin d'éviter de traverser la frontière, et certains pêcheurs sont réticents à visiter la région par crainte d'avoir accidentellement des démêlés avec des agents.

It's difficult to quantify losses. Anecdotal evidence is that some tournaments and individual anglers have stayed away. One indicator is the number of short-term and non-resident fishing licences sold by vendors in St. Lawrence County and Jefferson County, New York. Those are the two counties that border the St. Lawrence and New York. Those are the type of licences normally sold to tourists. In 2010, local sales of those licences tallied over 18,000. In 2015, the same licences sales tallied less than 11,000.

The bill that you are considering will codify rules on the St. Lawrence. It will clear up confusion and align U.S. and Canadian policy. It will encourage visitors to once again fully enjoy a great natural resource and enhance our ability to sell a beautiful region to the world.

Thank you for considering this common sense change that mitigates the impact of what some in the travel industry are calling "border hassles." The industry relies on effective public safety and values government policies that protect both residents and visitors, but it is also very susceptible to the negative impacts of policies that hinder the free flow of travellers, whether through perception or practice.

The Chair: Thank you very much, sir.

We will now go to Mr. Newark.

Scott Newark, Public Policy Consultant, DSN Consulting: Thank you, senators, for the invitation to be here. It is a particular honour to be before this committee.

I have followed the work of this committee for a long time, going back even to when I was the executive officer of the Canadian police association. As some of you know, I was one of the people that did the review that led to the arming of Canada Border Services Agency officers, which, to put it mildly, was not particularly well received by CBSA officials at the time. It was this committee that posed precise questions in relation to some of the enforcement issues and exposed things that people weren't really aware of in terms of deficiencies, which led to a lot of improvements.

Most recently, there was the work on the CBSA study that you did on national security. It is sincerely an honour to be present in front of this committee which has this history and the kind of work that this committee does. I know sometimes when you're in the middle of it, you can escape it, but, trust me, the work that you do is incredibly important in ensuring that we have substantive and operationally effective policies.

I have to confess that, like Senator Runciman, I live in Brockville, but I am not a boater.

Il est difficile de quantifier les pertes. Selon des données empiriques, certains tournois et certains pêcheurs à la ligne se tiennent à l'écart. Le nombre de permis de pêche à court terme et de non-résident vendus par les fournisseurs des comtés de St. Lawrence et de Jefferson, New York, est un indicateur. Ce sont les deux comtés qui bordent le St-Laurent et New York. Ce sont les types de permis habituellement vendus aux touristes. En 2010, les ventes locales de ces permis dépassaient les 18 000. En 2015, les ventes des mêmes permis ont chuté à moins de 11 000.

Le projet de loi que vous envisagez codifiera les règles sur le St-Laurent. Il dissipera la confusion et harmonisera les politiques américaine et canadienne. Il encouragera les visiteurs à recommencer à profiter pleinement d'une superbe ressource naturelle et améliorera notre capacité de vendre une belle région au monde.

Merci d'envisager ce changement sensé qui atténuera les conséquences de ce que certains intervenants de l'industrie du voyage appellent les « tracas frontaliers ». L'industrie dépend d'une sécurité publique efficace et accorde de la valeur aux politiques gouvernementales qui protègent les résidents et les visiteurs, mais elle est aussi très susceptible de subir les effets négatifs des politiques qui nuisent à la libre circulation des voyageurs, qu'il s'agisse d'une perception ou d'une pratique.

Le président : Merci beaucoup, monsieur.

Nous allons maintenant passer à M. Newark.

Scott Newark, consultant en politiques publiques, DSN Consulting : Mesdames et messieurs les sénateurs, je vous remercie de m'avoir invité à me présenter à la séance. C'est un honneur particulier que de comparaître devant le comité.

Je suis les travaux du comité depuis longtemps; cela remonte même à l'époque où j'étais l'agent exécutif de l'Association canadienne des policiers. Comme certains d'entre vous le savent, je faisais partie des gens qui ont effectué l'examen qui a mené à l'armement des agents de l'Agence des services frontaliers du Canada, initiative qui — c'est le moins qu'on puisse dire — n'a pas été particulièrement bien reçue par les responsables de l'ASFC, à l'époque. C'est votre comité qui avait posé des questions précises relativement à certains des enjeux liés à l'application de la loi et exposé des lacunes dont les gens n'étaient pas vraiment au courant, ce qui a donné lieu à beaucoup d'améliorations.

Tout récemment, il y a eu l'étude de l'ASFC, que vous avez menée au sujet de la sécurité nationale. Je suis sincèrement honoré de comparaître devant un comité qui a une belle histoire et qui effectue ce genre de travaux. Je sais que, parfois, quand on est en plein milieu, ça peut vous échapper, mais, faites-moi confiance, les travaux que vous effectuez sont incroyablement importants pour ce qui est de veiller à ce que nous soyons dotés de politiques importantes et efficaces, d'un point de vue opérationnel.

Je dois admettre que, tout comme le sénateur Runciman, j'habite à Brockville, mais je ne suis pas un plaisancier.

The Chair: You don't have a conflict of interest?

Mr. Newark: I don't think so. As I say, a lot of my friends actually are boaters. What they described in terms of the outrage when this incident happened was real. People couldn't believe it.

Brockville is relatively — I'd almost use the word conservative — set in its ways. The fact that this was happening was an absolute shock to people.

To be blunt, my initial reaction was not so much about the inconvenience of the boaters but from a law enforcement perspective, if you will. What were our CBSA officers doing, stopping somebody who was coming through and had crossed over the water? Why were they doing that instead of, for example, doing mobile enforcement work between ports of entry, which they're not allowed to do; or participating in the Shiprider program, which they're not allowed to do? That's what struck me about it, namely, what a waste of operational resources to have people engaged in this kind of behaviour when there is significantly more important work that could and should be done.

I remember one time immediately after 9/11 when then Minister Runciman, myself and then Toronto Police Chief Julian Fantino were travelling to Washington for something. There was enhanced security as we were going through the airport, to put it mildly. It struck me at the time — and I think it's relevant to the issue when this was being done — that more security is not necessarily better security. That's what strikes me about having dedicated and devoted resources from the CBSA. I think the description you got from some of the witnesses was quite accurate, that once this happened and the outrage was there, the CBSA doubled down on the position that it was taking.

What is really important about this bill is that, number one, it leaves that residual discretionary authority for officers to enforce in the strictest level, if you will. Even more so, it has specifically identified exceptions whereby this new exemption will not apply, for example, if you land in the other country. That's fairly obvious; we should have that restriction. If you're actually anchoring, that's an issue that at least attracts some attention. The one that I think is the most significant is boats coming together.

The study on "arming" was launched by the frontline officers' union. I continue to do work with them as well as with different security technology companies that are specifically related to border security and to some of the things that this bill deals with. For example, given that this is now what will potentially be the law and you've got these exceptions, how are we going to detect that those boats coming together is actually happening?

Le président : Vous n'avez pas de conflit d'intérêts?

M. Newark : Je ne pense pas. Comme je le dis toujours, beaucoup de mes amis sont des plaisanciers. L'indignation qu'ils ont décrite au moment où l'incident s'est produit était réelle. Les gens n'arrivaient pas à y croire.

Brockville est une ville relativement — j'emploierais presque le terme conservatrice — ancrée dans ses habitudes. Le fait que cela se produise était un choc absolu pour les gens.

Pour être franc, ma réaction initiale ne concernait pas tant l'inconvénient pour les plaisanciers que le point de vue de l'application de la loi, si vous voulez. Que faisaient nos agents des services frontaliers à arrêter quelqu'un qui ne faisait que passer et avait traversé les eaux? Pourquoi faisaient-ils cela au lieu, par exemple, de faire du travail mobile d'application de la loi entre deux points d'entrée, ce qu'ils n'ont pas le droit de faire, ou de participer au programme Shiprider, ce qu'ils n'ont pas le droit de faire? Voilà ce qui m'a frappé à propos de l'incident, notamment le gaspillage de ressources opérationnelles que constituait le fait d'amener des gens à adopter ce genre de comportement, lorsqu'il y a du travail beaucoup plus important qui pourrait et devrait être fait.

Je me souviens d'une occasion, immédiatement après le 11 septembre, où le ministre Runciman, à l'époque, le chef du Service de police de Toronto de l'époque, Julian Fantino et moi étions en voyage à Washington pour quelque chose. La sécurité avait été renforcée au moment où nous sommes passés par l'aéroport, c'est le moins qu'on puisse dire. J'avais été frappé à l'époque — et je pense que c'est pertinent par rapport à la question, au moment où on le faisait — par le fait que plus de sécurité ne constitue pas nécessairement une meilleure sécurité. Voilà ce qui me frappe au sujet des ressources de l'ASFC qui sont affectées et consacrées à cela. Je pense que la description que vous avez obtenue de certains des témoins était très exacte, qu'une fois que cet incident s'est produit et que l'indignation a éclaté, l'ASFC a redoublé d'ardeur quant à la position qu'elle adoptait.

Ce que le projet de loi a de vraiment important, c'est que, premièrement, il laisse aux agents le pouvoir discrétionnaire résiduel nécessaire pour faire appliquer la loi au niveau le plus strict, si vous voulez. Qui plus est, il contient des exceptions explicitement désignées, selon lesquelles cette nouvelle exemption ne s'appliquera pas, par exemple, si vous accostez dans l'autre pays. C'est assez évident; nous devrions avoir cette restriction. Si vous jetez l'ancre, c'est un problème qui attire au moins une certaine attention. Celui qui, selon moi, est le plus important, ce sont les bateaux qui s'amarrent ensemble.

L'étude sur l'« armement » a été lancée par le syndicat des agents de première ligne. Je continue à travailler avec eux ainsi qu'avec diverses entreprises de technologies de sécurité qui sont précisément liées à la sécurité frontalière et à certains des éléments qui sont visés par le projet de loi. Par exemple, comme il s'agit maintenant de ce qui pourrait être la loi et qu'on dispose de ces exceptions, comment allons-nous pouvoir détecter le fait que l'amarrage de ces bateaux est en train d'avoir lieu?

The good news is that there are ways to do that. I can get into that in a little bit. That was part of the Beyond the Border agreement and action plan, where Canada and the United States jointly developed an assessment of gaps and vulnerabilities. That was completed.

Also in the agreement was important language which said that the two countries would jointly — and I emphasize the word “jointly” — procure and deploy technologies to be able to deal with the vulnerabilities that were addressed.

That has not actually taken place. It looked as though it was going to in 2013. I can get into the details about it specifically, but this kind of legislation, with a greater focus on what the better priorities are in relation to border security issues, may be an opportunity to ask some pointed questions about why we aren't doing this and why we haven't gotten this done, and making sure the front-line officers have the tools they need to deal with the reality of cross-border smuggling. Because it is real — there's no question about that. This would potentially free up personnel resources to assist in that important work.

The legislation itself, as I say, retained the overall discretion, and it has specific exceptions to it, too. I don't think there's anything necessarily to be concerned about in relation to the fact that some of the definitions are left to regulation. So it is something that I think would improve the targeting of resources and priorities. There are other operational things that we can actually do that don't require legislation and will actually assist in the ultimate goal of the coexistence of legitimate trade and travel and intelligence-led security.

I want to close on that point. Canada has a significant history of intelligence-led enforcement and of joint force operations. All you have to do if you're considering border security is to look at a map of the Canada-U.S. border. We don't have the resources to have everybody there, so intelligence-led enforcement is a fundamental of how we do things, and I think this legislation actually supports it.

The Chair: Thank you very much. Just to emphasize that element before we go to the questioners, we not only share the border; we share the defence of North America with our neighbours in the United States of America. I think that's an important principle to understand, and that transcends itself to the question of the Canada Border Services Agency, as well as American customs and how we do it.

One thing I would like to leave on the record before I go further is the question of some of the officers and how they enforce the law and approach individuals. I think we have, in

La bonne nouvelle, c'est qu'il y a des façons de le faire. Je pourrai aborder ce sujet dans un petit moment. Cela faisait partie de l'accord et du plan d'action Par-delà la frontière, dans le cadre duquel le Canada et les États-Unis ont mis au point de concert une évaluation des lacunes et des vulnérabilités. Cette évaluation a été menée à bien.

L'accord contenait également un libellé important selon lequel les deux pays allaient acheter et déployer conjointement — et j'insiste sur le mot « conjointement » — des technologies qui allaient leur permettre de corriger les vulnérabilités qui avaient été recensées.

En fait, cela n'a pas eu lieu. On aurait dit que cela allait avoir lieu en 2013. Je peux entrer dans les détails à ce sujet précisément, mais ce genre de projet de loi, qui met davantage l'accent sur les meilleures priorités relativement aux enjeux touchant la sécurité frontalière, pourrait être l'occasion de poser des questions précises au sujet des raisons pour lesquelles nous ne le faisons pas et pour lesquelles nous ne l'avons pas fait, et de nous assurer que les agents de première ligne disposent des outils dont ils ont besoin pour faire face à la réalité de la contrebande transfrontalière. Parce qu'elle est réelle...c'est incontestable. Cette mesure pourrait libérer des ressources du personnel pour faciliter ce travail important.

Comme je l'ai dit, le projet de loi, en soi, a conservé le pouvoir discrétionnaire général, et il prévoit aussi des exceptions précises à ce pouvoir. Je ne pense pas qu'il y ait nécessairement quoi que ce soit à craindre relativement au fait que certaines définitions seront prévues par règlement. Alors, c'est quelque chose qui, selon moi, améliorerait le ciblage des ressources et des priorités. Il y a d'autres mesures opérationnelles que nous pouvons prendre, qui ne requièrent pas de loi et qui vont faciliter l'atteinte du but ultime qu'est la coexistence d'échanges commerciaux et de voyages légitimes et d'une sécurité axée sur le renseignement.

Je veux terminer là-dessus. Le Canada a un dossier étoffé en matière d'application de la loi axée sur le renseignement et d'opérations de forces interarmées. Tout ce que vous avez à faire, si vous étudiez la sécurité frontalière, c'est regarder une carte de la frontière entre le Canada et les États-Unis. Nous ne disposons pas des ressources nécessaires pour que tout le monde soit là, alors l'application de la loi axée sur le renseignement est un élément fondamental de notre façon de faire les choses, et je pense que le projet de loi est favorable à ce type d'application de la loi.

Le président : Merci beaucoup. Simplement pour souligner cet élément avant que nous cédions la parole aux sénateurs : nous ne partageons pas que la frontière avec nos voisins des États-Unis d'Amérique; nous partageons aussi la défense de l'Amérique du Nord. Je pense qu'il s'agit d'un principe important à comprendre et qu'il transcende toute la question de l'Agence des services frontaliers du Canada, des douanes américaines et de notre façon de le faire.

Une chose que je voudrais déclarer avant de poursuivre, c'est la façon dont certains agents font appliquer la loi et dont ils abordent les gens. Je pense que, dans certains cas, nous avons des

some cases, problems on both sides of the border with respect to those situations where common sense should apply, and it doesn't. That doesn't help to make friends between us when those situations occur. We could speak about those later.

We will start with Senator Wallin.

Senator Wallin: I have two questions. One of them might not be that quick, and we could have asked it of the earlier witnesses, about the doubling down, as you described, by the CBSA. It seems to have come from one incident, because there are no such other dramatic incidents. They were challenged on that and the fine had to be reduced. They got their backs up and said, "Watch this space." Is that the psychology of where we got to on this?

Mr. Newark: That was my impression, watching from afar.

That's one of the other things: I've never seen any empirical data that shows that boaters going back and forth across the border somehow are a crime threat. I've never seen any empirical data on that whatsoever. CBSA put out a policy and it was rooted in the wording of the law that they had the authority to do it, but as you say, there did appear to be this single incident that caused some ruffled feathers, as it were.

Senator Wallin: Perhaps my more substantive question can be more easily explained. Some things are left to regulatory definition, and one of those is making contact, which is pretty wide open. That could be throwing something from one boat to another. It could be waving. Who gets to decide?

Mr. Newark: That's in the regulatory authority, but I can tell you specifically that the issue of boats coming together has been identified by law enforcement, to one of the technology companies that I do some work with, as a big red flag, whether it's people being smuggled, drugs, guns or anything else, because they're coming from opposite sides. When they're coming from opposite sides of the border and they come together, the police need to be alerted.

One of the great challenges, unlike a lot of war or military environments, is not that you're looking at a single target; you recognize that single target coming towards your facility is a threat. It's that you have a gazillion boats out there. You need to be looking for the behaviours that raise those red flags. That is generally known, in my experience in law enforcement, and we do have technology that is working and currently in place with law enforcement organizations throughout Canada, particularly in the Great Lakes. I can give you more detail about that if you're interested.

problèmes des deux côtés de la frontière relativement aux situations où le bon sens devrait être appliqué, mais où il ne l'est pas. Lorsque ces situations se produisent, cela ne nous aide pas à devenir des amis. Nous pourrions aborder ces situations plus tard.

Nous allons commencer par la sénatrice Wallin.

La sénatrice Wallin : J'ai deux questions à poser. L'une d'entre elles pourrait ne pas être très rapide, et nous aurions pu la poser aux témoins précédents, au sujet des ardeurs redoublées — comme vous l'avez décrit — de l'ASFC. La situation semble avoir découlé d'un seul incident, car aucun autre incident aussi dramatique n'a eu lieu. La décision des agents a été contestée, et l'amende a dû être réduite. Ils se sont rebiffés et ont dit : « Surveillez cet espace ». Cela décrit-il la dimension psychologique de la situation à laquelle nous en sommes arrivés?

M. Newark : C'était mon impression... Vu de loin.

Il s'agit de l'un des autres éléments : je n'ai jamais vu de données empiriques qui montrent que les plaisanciers qui évoluent d'un côté à l'autre de la frontière présentent une quelconque menace sur le plan de la criminalité. Je n'ai jamais vu de données empiriques à ce sujet. L'ASFC a établi une politique, et elle était fondée sur le libellé de la loi selon laquelle elle a le pouvoir de le faire, mais, comme vous le dites, il semble y avoir eu cet incident unique qui a causé des remous, pour ainsi dire.

La sénatrice Wallin : Peut-être que ma question de fond est plus facile à expliquer. Certains éléments seront définis par règlement, et l'un de ces éléments, c'est l'établissement d'un contact, notion qui est assez vaste. Il pourrait s'agir de lancer quelque chose d'un bateau à un autre, ou bien de faire des signes de la main. À qui incombe-t-il d'en décider?

M. Newark : C'est dans le règlement, mais je peux vous dire précisément que la question des bateaux qui entrent en contact a été désignée par les forces de l'ordre, auprès de l'une des entreprises de technologies avec laquelle je travaille un peu, comme un gros problème potentiel, qu'il s'agisse de traite de personnes, de contrebande de drogues, d'armes à feu ou de quoi que ce soit d'autre, parce qu'ils viennent de côtés opposés. S'ils arrivent de côtés opposés de la frontière et qu'ils établissent un contact, la police doit être alertée.

L'une des grandes difficultés, contrairement à beaucoup d'environnements de guerre ou militaires, c'est qu'on ne surveille pas une cible unique; on reconnaît que l'avancée d'une telle cible vers son installation pose une menace. C'est qu'il y a un nombre incalculable de bateaux. Il faut être à l'affût des comportements qui déclenchent une alarme. D'après mon expérience, ces comportements sont généralement connus au sein des forces de l'ordre, et nous disposons d'une technologie qui fonctionne et qui est en place dans les organismes d'application de la loi de partout au Canada, en particulier dans les Grands Lacs. Je pourrai vous donner plus de détails à ce sujet, si cela vous intéresse.

Senator Saint-Germain: Regarding this technology, this is what interests me also. Mr. Newark, at one time you were involved as a consultant in a Defence Research and Development Canada study on the use of networked small radars to provide situational awareness of the maritime environment around the G20 summit held near Lake Ontario in 2010. This radar used in the study was provided by a company called Accipiter, which has offices in New York and Ontario and describes itself as a “North American company.”

This study found that:

... the networked radar technology increased the operational effectiveness as well as cost-effectiveness of the marine security efforts. Because of the maritime domain awareness and common operating picture provided, the users reported that vessel interdictions occurred during the Summit that may otherwise not have occurred. The technology was successful in detecting and tracking vessels of interest with respect to cross border activity.

How, in your view, would reporting exemptions proposed in Bill S-233 impact situational awareness in the Great Lakes/St. Lawrence Seaway region?

Mr. Newark: As I said, I'm glad to see that there are definitions of the exceptions to the general rule that you don't have to report.

You're absolutely correct: There's a bit of a history to the DRDC study. Accipiter, which one of the companies I do work with, makes really cool, automated analytical radar so that police can tell the technology what we're interested in. The two boats coming together was an example: They pre-programmed the software so it was tracking all the vessels. When it sees that, it generates an automated alert to law enforcement so law enforcement can decide whether they want to go ahead and actually look at it.

The company was headquartered in Fonthill, in the Niagara Peninsula, and had received a grant from what, in those days, was called the Public Security Technical Program, or PSTP, which is part of the DRDC. It set up this unit at the Marine Security Operations Centre run by the RCMP in the western Great Lakes. When the G20 summit came at the last second — if you remember, they decided to move it to Toronto — everybody scrambled around how they were going to get marine domain awareness.

I think it was the RCMP that realized, “We have this unit here.” So they checked around and the company had one on its roof and another at some protected site around Hamilton, I think.

La sénatrice Saint-Germain : Concernant cette technologie, c'est aussi ce qui m'intéresse. Monsieur Newark, à une époque, vous avez participé à titre de consultant à une étude menée par Recherche et développement pour la défense Canada sur l'utilisation de petits radars réseautés pour assurer la connaissance de la situation de l'environnement maritime entourant le G20 tenu près du lac Ontario, en 2010. Le radar qui avait été utilisé dans le cadre de l'étude avait été fourni par une entreprise appelée Accipiter, qui a des bureaux à New York et en Ontario et qui se décrit comme une « entreprise nord-américaine ».

L'étude a révélé que :

[...] la technologie du radar en réseau améliore l'efficacité opérationnelle et la rentabilité des efforts de sûreté maritime. Grâce à la connaissance de la situation maritime et à l'image commune de la situation opérationnelle, les utilisateurs ont signalé qu'il leur a été possible d'interdire des navires pendant le Sommet, ce qui, autrement, aurait pu ne pas pouvoir se faire. Grâce à la technologie, il a été possible de détecter et de suivre des navires d'intérêt en rapport avec les activités transfrontalières.

À votre avis, en quoi les exemptions de déclaration proposées dans le projet de loi S-233 influeraient-elles sur la connaissance de la situation dans la région des Grands Lacs ou de la voie maritime du St-Laurent?

M. Newark : Comme je l'ai dit, je suis heureux de constater qu'il y a des définitions des exceptions à la règle générale selon lesquelles on n'est pas tenu de faire de déclaration.

Vous avez tout à fait raison : il y a une petite histoire liée à l'étude de RDDC. Accipiter, qui fait partie des entreprises avec lesquelles je travaille, produit un radar analytique automatisé vraiment chouette afin que la police puisse déterminer quelle technologie nous intéresse. Les deux bateaux qui s'amarrent ensemble étaient un exemple : on avait programmé le logiciel afin qu'il fasse le suivi de tous les navires. Une fois qu'il en voit deux entrer en contact, il génère une alerte automatisée et l'envoi aux forces de l'ordre afin qu'elles puissent décider si elles veulent intervenir et vérifier de quoi il s'agit.

Le siège social de l'entreprise était situé à Fonthill, dans la péninsule du Niagara, et elle avait reçu une subvention de ce qu'on appelait à l'époque le Programme technique pour la sécurité publique — ou le PTSP —, qui fait partie de RDDC. Elle a mis sur pied une unité au Centre des opérations de la sûreté maritime dirigé par la GRC, dans l'ouest des Grands Lacs. Quand le sommet du G20 est arrivé à la dernière seconde — si vous vous rappelez qu'on a décidé de le déplacer à Toronto —, tout le monde a cherché à déterminer rapidement comment on allait arriver à connaître la situation du domaine maritime.

Je pense que c'est la GRC qui a constaté que nous disposions de cette unité. Alors, elle a vérifié aux alentours, et l'entreprise avait un radar sur son toit et un autre à un endroit protégé, dans

It actually had radar nodes at the Toronto Island airport for bird strikes. They were able to pull the whole thing together and it was successful.

After the fact, when the DRDC realized it was successful, there was a debrief on it. They asked me if I would help them do a review of it in more detail than normal, so I interviewed the officers from the different police units involved in it to help prepare the report.

Where I think it will be relevant to the stuff in this bill is that the same kind of lessons learned that came out of the G20 summit, in the sense of what we can do to have that greater intelligence awareness and to make marine domain awareness — and also low-flying aircraft, by the way, like drones too — will apply to this. That will not be legislative. You don't need legislation to do that.

The company did a study with, I think, the New York State police years ago, and they were detecting vessels coming from Canadian waters that crossed the border. That was the first alert. They didn't necessarily engage and send anybody out because a thousand boats were doing that. But as they came closer to the U.S. border, that generated a second alert. Then, if they were heading toward a non-designated port of entry in the U.S., that's when they dispatched either a boat or, if they didn't have it, a vehicle to meet the guys at the dock. That's the kind of stuff that I think we could actually do.

The good news is that back in 2013, as part of what I believe was the fulfillment of the Beyond the Border agreement, it was announced that the RCMP was given \$92 million for anti-tobacco smuggling to deploy sensors from the Quebec-Maine to the Oakville border. Nothing happened. In 2014, it was re-announced — I was at the conference — as the Border Integrity Technology Enhancement Program, or BITEP, \$92 million to do exactly the same thing; it just got reprofiled.

It's never been done. It hasn't actually been deployed. I've heard different versions as to whether or not there were procurement problems in the RCMP or institutional competition in U.S. agencies. But that is designed to deploy those sensor technologies across that area of borders that would mean we would help enable the kind of stuff that has been identified in this bill. I think there are actually some resources out there and some mechanisms to help make the bill even more effective in what it intends to do.

les environs de Hamilton, je pense. Elle avait doté l'aéroport de l'île de Toronto de nœuds de radar pour la détection des impacts d'oiseaux. On a été en mesure de tout mettre en place, et ça a été un succès.

Après coup, quand RDCC s'est rendu compte que cela avait été une réussite, une séance de débriefage a été tenue à ce sujet. On m'a demandé si j'acceptais d'aider les responsables à effectuer un examen plus détaillé qu'à l'habitude à ce sujet, alors j'ai interrogé les agents des diverses unités de police qui avaient participé afin de contribuer à la rédaction du rapport.

Là où ce sera pertinent par rapport au contenu du projet de loi, selon moi, c'est que le même genre de leçons que celles qui ont été tirées du sommet du G20, c'est-à-dire ce que nous pouvons faire pour obtenir cette meilleure connaissance en matière de renseignement et pour connaître la situation du domaine maritime — et aussi en ce qui concerne les avions volant à basse altitude, en passant, comme les drones — s'appliqueront à ces situations. Cela n'exige aucune mesure législative. On n'a pas besoin de loi pour faire cela.

Il y a des années, l'entreprise avait mené une étude avec — je pense — le service de police de l'État de New York, et les policiers détectaient des navires provenant des eaux canadiennes qui traversaient la frontière. C'était le premier signal d'alarme. Ils n'intervenaient pas nécessairement en envoyant qui que ce soit, puisqu'un millier de bateaux le faisaient. Mais, au moment où les bateaux se rapprochaient de la frontière américaine, cela génèrait une deuxième alerte. Ensuite, s'ils se dirigeaient vers un point d'entrée non désigné aux États-Unis, c'est à ce moment-là que les policiers dépêchaient un bateau ou, s'ils n'en avaient pas, un véhicule pour aller à la rencontre des personnes au quai. C'est le genre de choses que, selon moi, nous pourrions faire.

La bonne nouvelle, c'est qu'en 2013, dans le cadre de ce qui a été selon moi la réalisation de l'accord Par-delà la frontière, il a été annoncé que la GRC s'était vu accorder 92 millions de dollars pour la lutte contre la contrebande de tabac afin qu'elle puisse déployer des capteurs depuis la frontière entre le Québec et le Maine jusqu'à la frontière d'Oakville. Rien ne s'est passé. En 2014, le financement a de nouveau été annoncé — j'étais à la conférence — en tant que programme de perfectionnement de la technologie de l'intégrité des frontières — ou le PPTIF —, soit 92 millions de dollars pour faire exactement la même chose; on avait simplement réaffecté les sommes.

Cela n'a jamais été fait. Les capteurs n'ont pas été déployés. J'ai entendu diverses versions quant au fait que la GRC avait connu des problèmes d'approvisionnement ou qu'il y avait eu une concurrence institutionnelle au sein des organismes américains. Mais le programme est conçu pour déployer ces technologies de captage dans cette région frontalière... cela voudrait dire que nous contribuerions à permettre que soient prises le genre de mesures qui ont été prévues dans le projet de loi. Je pense qu'il existe des ressources et des mécanismes qui aideront à rendre le projet de loi encore plus efficace pour ce qui est d'atteindre son objectif.

Senator Wallin: I have a follow-up, and I think you've answered it. Is that technology in play?

Mr. Newark: Yes.

[*Translation*]

Senator Dagenais: I'd like to get back to the matter of technology. I believe I understood that you were with the Canadian Police Association. In the Cornwall region, there must be a protocol for police surveillance, either from the Quebec forces, Ontario, the RCMP or the border services.

On Lake Champlain it is relatively easy for the Border Services Agency to board vessels. In other words, there's no demarcation line. Yet the border is easier to locate on Lake Champlain. Certain ships were detected by radar. Is technology being used on the Great Lakes and the St. Lawrence Seaway? Many ships coming from Cornwall have to go through the St. Catherine locks in Montreal. Their passage is recorded, but afterwards we don't know what happens to them on the river. Do you know if technology is used on parts of the St. Lawrence River, such as the Seaway or the Great Lakes?

[*English*]

Mr. Newark: Yes. It's at the MSOC in western Great Lakes, Lake Ontario, which is a joint force RCMP, CBSA, Department of National Defence, Fisheries and Oceans. It is also now increasingly deployed in the Windsor Lakes/St. Clair area, and there was a cross-border deployment in Quebec at an inland cross-border lake. It comes in different nodes. There are fixed and mobile nodes, trailers, that the RCMP has. You're quite correct in the relevance of its application in the Cornwall area.

The Chair: I'd like to follow up on this, because we keep talking about the Canadian agencies and primarily the RCMP. But we haven't talked about the American responsibility, because they do have their responsibilities in the same area.

Mr. DeYoung, do you have any information with respect to exactly what's happening on the American side? We don't need two drones in the same place.

Mr. DeYoung: I'm a tourism promotion guy. I can tell you there's a lot of law enforcement presence on the American side, both at the state and federal level, Coast Guard, customs and immigration, state patrol. Even the county sheriffs are on the water with boats and eyes.

Mr. Newark: Especially in the Detroit area, there is U.S. pickup on the use of the technology, and also on a border farther south than the Canada-U.S. border, on the U.S.-Mexico border.

La sénatrice Wallin : J'ai une question de suivi à poser, et je pense que vous y avez répondu. Cette technologie est-elle en jeu?

M. Newark : Oui.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Je vais revenir à la question de la technologie. J'ai cru comprendre que vous étiez à l'Association canadienne des policiers. Dans la région de Cornwall, il doit y avoir un protocole en matière de surveillance policière, soit de la part du Québec, de l'Ontario, de la GRC ou des services frontaliers.

Sur le lac Champlain, il est relativement facile pour l'Agence des services frontaliers d'arraisonner les bateaux. En d'autres mots, il n'y a pas de ligne de démarcation. Pourtant, la frontière sur le lac Champlain est plus facile à localiser. Certains navires ont été détectés par des radars. La technologie a-t-elle été utilisée dans la région des Grands Lacs et sur la Voie maritime du Saint-Laurent? De nombreux bateaux en provenance de Cornwall doivent traverser les écluses de Sainte-Catherine à Montréal. Ils sont enregistrés, mais par la suite, on ne sait pas ce qui se passe sur le fleuve. Savez-vous si la technologie est utilisée sur une partie du fleuve Saint-Laurent, notamment sur la voie maritime ou les Grands Lacs?

[*Traduction*]

M. Newark : Oui. Elle se trouve au COSM, dans l'ouest des Grands Lacs — au lac Ontario —, qui est une force conjuguée de la GRC, de l'ASFC, du ministère de la Défense nationale et de Pêches et Océans. Maintenant, cette technologie est aussi de plus en plus déployée dans la région de Windsor Lakes/St. Clair, et il y a eu un déploiement transfrontalier au Québec, à un plan d'eau intérieur transfrontalier. Les radars se présentent sous la forme de divers nœuds. La GRC dispose de nœuds fixes et mobiles et de remorques. Vous avez tout à fait raison en ce qui concerne la pertinence de leur application dans la région de Cornwall.

Le président : J'aimerais revenir là-dessus, car nous n'arrêtons pas de parler des organismes canadiens, et principalement de la GRC. Toutefois, nous n'avons pas abordé la responsabilité américaine, car les Américains ont leur part de responsabilité dans la même région.

Monsieur DeYoung, avez-vous des informations concernant exactement ce qui se passe du côté américain? Nous n'avons pas besoin de deux drones au même endroit.

M. DeYoung : Je suis une personne qui fait la promotion du tourisme. Je peux vous dire qu'il y a beaucoup de présence des forces de l'ordre du côté américain, à l'échelon de l'État comme à celui du gouvernement fédéral... la garde côtière, les douanes et l'immigration, la police d'État. Même les shérifs de comté sont sur l'eau à bord de bateaux et surveillent.

M. Newark : Surtout dans la région de Detroit, où les États-Unis ont commencé à utiliser la technologie, ainsi qu'à une frontière située plus au sud que celle qui sépare le Canada et les États-Unis : la frontière entre les États-Unis et le Mexique.

The point you make about the importance of it being a joint deployment is, in my opinion, absolutely critical, because we don't need for us to have one system and for them to have another system, and then we try to figure out how we're going to integrate the systems. Part of the genius of the Beyond the Border agreement was the amount of detail it included, specifically in relation to those kinds of joint efforts. Not only will you more effectively increase the deployment efficiency, but also at half the cost.

The other thing learned as part of this study was that there are multiple uses for it other than just border security. For example, the nodes they used were for bird strikes on the Toronto Island airport. They didn't need the border security information, but their radar nodes could plug into the larger system to give broader coverage.

If you're at a seaport or at a marine situate nuclear power plant, they have perimeter security issues that they want to know about. They get that information, but they plug into the larger system to reduce the single costs, spread the costs out and actually get the broader and faster deployment of it. That was one of the things that several of the police officers that I interviewed, the agencies, commented on as well. They saw the value of that.

It was a good example of the importance of some of the policy implications, because one of their complaints was that it was so difficult to get authorizations to share information. There was this sort of reflex "no can do" approach to things.

As part of that, I ended up doing a study on authorizations for information sharing amongst law enforcement agencies, so the RCMP Act, the CBSA Act, IRPA, and the provincial Police Services Act, as well as the Privacy Act. There are an awful lot of authorizations for law enforcement or security-based information sharing. My favourite in the Privacy Act is section 8(2)(m), which says that the holder of what is otherwise personal information can share it or release it if they determine that the public interest in releasing the information outweighs the privacy interest in concealing it. When you're talking about law enforcement and security, frankly, that is something that makes a pretty good argument in terms of why we should be sharing some of this information.

Senator Beyak: Thank you, gentlemen. My questions were the same as the first panel, about the public consultation and the support of Canada for these changes, and you've answered them

L'argument que vous faites valoir au sujet de l'importance du fait qu'il s'agit d'un déploiement conjugué est, à mon avis, absolument crucial, car nous n'avons pas besoin d'avoir un système et qu'ils en aient un autre, puis de devoir tenter de déterminer comment nous allons intégrer les systèmes. Une partie du génie de l'accord Par-delà la frontière tenait à la quantité de détails qu'il comprenait, plus précisément en ce qui a trait à ce genre d'efforts conjugués. Nous allons non seulement augmenter grandement l'efficacité du déploiement, mais il en coûtera aussi deux fois moins cher.

L'autre leçon tirée dans le cadre de cette étude, c'était qu'on peut utiliser la technologie à plusieurs autres fins que la simple sécurité frontalière. Par exemple, les nœuds qu'on a utilisés étaient destinés à la détection des impacts d'oiseaux à l'aéroport de l'île de Toronto. On n'avait pas besoin des renseignements relatifs à la sécurité frontalière, mais les nœuds de radar pouvaient être branchés dans le vaste système afin d'offrir une protection élargie.

Si vous êtes à un port de mer ou à une centrale nucléaire située au bord de l'eau, il y a des enjeux relatifs à la sécurité du périmètre dont les responsables veulent être au courant. Ils obtiennent cette information, mais ils branchent le nœud de radar dans le vaste système afin de réduire les coûts uniques, de répartir les coûts et d'obtenir un déploiement plus étendu et plus rapide de la technologie. Il s'agit de l'un des éléments au sujet desquels plusieurs des agents de police que j'ai interrogés — des organismes — ont formulé des commentaires. Ils voyaient la valeur de cette information.

Il s'agissait d'un bon exemple de l'importance de certaines des conséquences des politiques, car ils se plaignaient notamment du fait qu'il était très difficile d'obtenir des autorisations afin de communiquer l'information. On avait un peu pour réflexe de supposer qu'on ne pouvait pas le faire.

Dans ce contexte, j'ai fini par mener une étude sur les documents autorisant la communication d'information entre organismes d'application de la loi, donc la Loi sur la GRC, la Loi sur l'ASFC, la LIPR, la Loi sur les services policiers provinciale et la Loi sur la protection des renseignements personnels. Il y a vraiment beaucoup d'autorisations de communication d'information relatives à l'application de la loi ou fondées sur la sécurité. Ma préférée est prévue à l'alinéa 8(2)m) de la Loi sur la protection des renseignements personnels, qui prévoit que la personne qui détient ce qui, autrement, constituerait des renseignements personnels peut les communiquer ou les publier si elle détermine que l'intérêt public lié à la publication des renseignements l'emporterait sur l'intérêt de les cacher pour protéger la vie privée. Lorsqu'il est question d'application de la loi et de sécurité, honnêtement, ce sont des choses qui constituent un très bon argument pour justifier que nous communiquions certains de ces renseignements.

La sénatrice Beyak : Merci, messieurs. Mes questions étaient les mêmes que celles du premier groupe, au sujet des consultations publiques et de l'appui de ces changements par le Canada, et vous

pretty well by telling me about the outrage that Canadians felt over the double standard. Is there anything you'd like to add?

Mr. DeYoung: I can just say that in my memory, going back to 2011, our agency worked with other American organizations, such as the Antique Boat Museum in Clayton. We filled a room at the Antique Boat Museum in Clayton with 50 or 60 boaters, charter captains. We invited both the CBSA and the American authorities in to answer questions. The clear consensus of both the American and Canadian boaters was that they took affront at this. It was against their tradition. Though it's going back six years now, I don't think the opinions have changed too much.

The Chair: Mr. DeYoung, you mentioned in your opening address that we've seen a decline in fishing licences from 18,000 to 10,000 — I think that was the number — which is pretty substantial. I take it from those numbers that Canadians are buying the licences and that's basically who you're catering to on the American side. The way I understand it is that if I lived there, I would have both a Canadian and American licence, so there wouldn't be any question whose fish it was. Is that correct?

Mr. DeYoung: Correct. If you went to the St. Lawrence and intended to fish in both Ontario and New York waters, you would have a licence for the province and a licence for New York. There is no reciprocity there. Most of those licences I was talking about were people coming for a short time. A lot of those were New Yorkers and Ontarians, but it is also a very popular region for Pennsylvania fishermen. Americans from out of state come to the region and in particular find it very confusing.

The Chair: Do you have a reciprocity arrangement in the case of the Province of Ontario and New York?

Mr. DeYoung: Not for fishing licences, no.

The Chair: Just for your information, I represent the Yukon, and we have a reciprocity agreement between Alaska and Yukon in respect to the purchase of fishing licences. You still have to purchase a fishing licence, but you don't have to pay out-of-state fees. You're seen as a resident and they're seen as a resident in our region. It works very well. I pass that on to you as another area where people can work together as neighbours.

Mr. Newark, I want to follow up on the fact that the law presently in place on the American side is basically the same law and enforcement that we want on the Canadian side. My understanding is that on the American side, they're quite happy with the way they're enforcing their laws in allowing and

y avez répondu assez bien en me parlant de l'indignation qu'ont ressentie les Canadiens à l'égard des deux poids, deux mesures. Y a-t-il quoi que ce soit que vous voudriez ajouter?

M. DeYoung : Je peux seulement dire que, dans mes souvenirs, si je remonte à 2011, notre organisme a travaillé avec d'autres organisations américaines, comme l'Antique Boat Museum, à Clayton. Nous avons rempli une salle de l'Antique Boat Museum de Clayton de 50 ou 60 plaisanciers et capitaines de bateau nolisé. Nous avons invité l'ASFC et les autorités américaines à se présenter pour répondre à des questions. Le consensus clair des plaisanciers américains et canadiens, c'était qu'ils avaient été offensés par l'incident en question. L'intervention allait à l'encontre de leur tradition. Même si, maintenant, cela remonte à six ans, je ne pense pas que les opinions aient beaucoup changé.

Le président : Monsieur DeYoung, vous avez mentionné dans votre déclaration préliminaire que nous avons observé une diminution du nombre de permis de pêche, qui est passé de 18 000 à 10 000 — je pense que c'étaient les chiffres —, et cette diminution est assez importante. Je présume, d'après ces chiffres, que les Canadiens achètent les permis et que c'est essentiellement eux que vous servez du côté américain. À ce que je crois comprendre, si je vivais là-bas, je pourrais avoir un permis canadien et américain, alors la question de savoir à qui le poisson appartient ne se poserait pas. Est-ce exact?

M. DeYoung : Exact. Si vous alliez sur le fleuve St-Laurent et que vous aviez l'intention de pêcher dans les eaux de l'Ontario et de New York, vous détiendriez un permis pour la province et un autre pour New York. Il n'y a là aucune réciprocité. La plupart des permis dont je parlais appartenaient à des personnes qui viennent pour une courte période. Beaucoup de ces gens étaient des New-Yorkais et des Ontariens, mais la région est aussi très populaire auprès des pêcheurs pennsylvaniens. Des Américains d'autres États y viennent et trouvent les règles particulièrement déroutantes.

Le président : Avez-vous conclu une entente de réciprocité dans le cas de l'Ontario et de New York?

M. DeYoung : Pas pour les permis de pêche, non.

Le président : Simplement à titre d'information, je représente le Yukon, et nous avons conclu une entente de réciprocité avec l'Alaska relativement à l'achat de permis de pêche. Vous devez encore en acheter un, mais vous n'avez pas à payer de droits lorsque vous sortez de l'État. Vous êtes considéré comme un résident, et les Américains sont considérés comme des résidents dans notre région. L'entente fonctionne très bien. Je vous transmets cette information comme un autre domaine dans lequel les gens peuvent travailler ensemble en bons voisins.

Monsieur Newark, je veux revenir sur le fait que la loi actuellement en vigueur du côté américain est essentiellement la même que celle que nous voulons du côté canadien et qu'elle est appliquée de la même manière que nous le voudrions. Je crois savoir, que du côté américain, on est très heureux de la façon dont

permitting these pleasure crafts and others to go about their business without fear of being apprehended. Is that correct?

Mr. Newark: I've never heard anything to the contrary, sir, but the interactions I've had have been with law enforcement. It's been focused on the law enforcement issues. I've never had anybody raise with me that these recreational boaters were a major problem.

There are definitely cross-border smuggling issues, and I can tell you that, as recent events have proven, the illegal crossing of our border will be worth keeping an eye on. It's not going to be confined to one domain or another. You will need that intelligence awareness as well, too. That's down the road, though.

The Chair: Colleagues, I want to thank the witnesses, especially Mr. DeYoung, who has travelled so far to be with us. We're so pleased to be able to host you.

Thank you, Mr. Newark, for your wealth of information in view of your past history and your various occupations over a long period of time. We value your advice.

Colleagues, we will probably bring the bill back to the committee towards the end of February. I'm going to try to see if we can expedite it as quickly as we can in order that the Senate can consider it so that it can go to the House of Commons for consideration. It will take a lot of cooperation to move the bill along.

Once again, thank you very much.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Monday, February 13, 2017

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day at 1 p.m. to continue its study on security threats facing Canada, including but not limited to: (a) Cyber espionage; (b) Threats to critical infrastructure; (c) Terrorist recruitment and financing; (d) Terrorist operations and prosecutions.

Senator Daniel Lang (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Colleagues, welcome to the Standing Senate Committee on National Security and Defence for Monday, February 13, 2017. My name is Dan Lang, senator for Yukon. On my immediate left is the clerk of the committee, Adam Thompson. Seated next to him, on the far right of me, is our Library of Parliament analyst, Marcus Pistor. I would now like to

on fait appliquer les lois américaines en octroyant des permis à ces bateaux de plaisance et à d'autres et en leur permettant de mener leurs activités sans craindre d'être appréhendés. Est-ce exact?

M. Newark : Je n'ai jamais entendu dire le contraire, monsieur, mais les interactions que j'ai eues étaient avec les forces de l'ordre. Elles portent principalement sur des questions touchant l'application de la loi. Je n'ai jamais entendu quiconque me dire que ces plaisanciers posaient un problème majeur.

Il y a assurément des problèmes de contrebande transfrontalière, et je peux vous dire que, comme l'ont prouvé les événements récents, il vaudra la peine de garder l'œil ouvert sur les passages illégaux de notre frontière. Ces passages ne seront pas limités à un domaine ou à un autre. On aura aussi besoin de cette connaissance axée sur les renseignements. Toutefois, c'est pour plus tard.

Le président : Chers collègues, je veux remercier les témoins, surtout M. DeYoung, qui a fait un très long voyage pour être des nôtres. Nous sommes très heureux d'avoir pu vous accueillir.

Merci, monsieur Newark, de nous avoir offert une mine d'informations fondées sur vos antécédents et sur les divers postes que vous avez occupés sur une longue période. Nous accordons de la valeur à vos conseils.

Chers collègues, nous allons probablement soumettre de nouveau le projet de loi à l'étude du comité vers la fin de février. Je vais tenter de voir si je peux accélérer le plus possible le processus afin que le Sénat puisse envisager son adoption et qu'il puisse être renvoyé à la Chambre des communes afin qu'elle l'étudie. Il faudra beaucoup de collaboration pour faire adopter le projet de loi.

Encore une fois, merci beaucoup.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le lundi 13 février 2017

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui, à 13 heures, pour poursuivre son étude sur les menaces à la sécurité nationale, notamment : a) le cyberespionnage; b) les menaces aux infrastructures essentielles; c) le recrutement de terroristes et le financement d'actes terroristes; d) les opérations antiterroristes et les poursuites contre les terroristes.

Le sénateur Daniel Lang (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Chers collègues, bienvenue à la réunion du lundi 13 février 2017 du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense. Je m'appelle Dan Lang et je suis un sénateur du Yukon. Immédiatement à ma gauche se trouve le greffier du comité, Adam Thompson. À côté de lui, au bout, à ma droite, se trouve notre analyste de la Bibliothèque du Parlement,

go around the table and ask each member to introduce themselves, starting with the deputy chair.

Senator Jaffer: My name is Mobina Jaffer, and I'm from British Columbia. Welcome.

Senator Kenny: Colin Kenny, Ontario.

[Translation]

Senator Saint-Germain: Senator Raymonde Saint-Germain from Quebec.

[English]

Senator Boniface: Gwen Boniface, Ontario.

Senator White: Vern White, Ontario.

[Translation]

Senator Smith: Senator Larry Smith from Montreal.

[English]

Senator Tkachuk: David Tkachuk, Saskatchewan.

Senator Beyak: Lynn Beyak, Ontario. Welcome.

Senator Meredith: Don Meredith, Ontario.

Senator McPhedran: Marilou McPhedran, Manitoba. Welcome.

The Chair: Thank you, colleagues. Today we'll be meeting with three panels under our Senate study reference related to threats to the security of Canada, specifically terrorism financing. In our 2015 report, the committee highlighted concerns about terrorism financing, the need for more prosecutions. To put this in context, when we did our report, there were 53 designated terrorist entities in Canada. The most recent to be listed was IRFAN-Canada, the International Relief Fund for the Afflicted and Needy Canada, a charity designated in 2014 after raising \$14.6 million.

This past December, Canada designated two additional entities Al Qaeda in the Indian subcontinent and the Indian Mujahedin. We now have 55 identified entities designated by Canada as threats to our national security

Joining us on panel one from the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada, commonly referred to as FINTRAC, are Mr. Barry MacKillop, Deputy Director, and Mr. Luc Beaudry, Assistant Director.

Gentlemen, welcome. Mr. MacKillop, I understand you have an opening statement. Please begin. We have one hour for this panel.

Barry MacKillop, Deputy Director, Operations Sectors — Compliance and Intelligence, Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada: Thank you, honourable senators, for

Marcus Pistor. Je vais maintenant faire un tour de table et demander à chaque membre de se présenter, en commençant par la vice-présidente.

La sénatrice Jaffer : Je m'appelle Mobina Jaffer, et je suis de la Colombie-Britannique. Bienvenue.

Le sénateur Kenny : Colin Kenny, de l'Ontario.

[Français]

La sénatrice Saint-Germain : Raymonde Saint-Germain, sénatrice du Québec.

[Traduction]

La sénatrice Boniface : Gwen Boniface, de l'Ontario.

Le sénateur White : Vern White, de l'Ontario.

[Français]

Le sénateur Smith : Sénateur Larry Smith, de Montréal.

[Traduction]

Le sénateur Tkachuk : David Tkachuk, de la Saskatchewan.

La sénatrice Beyak : Lynn Beyak, de l'Ontario. Bienvenue.

Le sénateur Meredith : Don Meredith, de l'Ontario.

La sénatrice McPhedran : Marilou McPhedran, du Manitoba. Bienvenue.

Le président : Merci, chers collègues. Aujourd'hui, nous rencontrons trois groupes de témoins dans le cadre de l'étude du Sénat sur les menaces à la sécurité nationale du Canada, et plus précisément le financement du terrorisme. Dans notre rapport de 2015, nous avons souligné certaines préoccupations au sujet du financement du terrorisme et du besoin d'accroître le nombre de poursuites. En guise de contexte, lorsque nous avons produit notre rapport, il y avait 53 entités terroristes désignées au Canada. La dernière organisation à avoir été ajoutée à la liste était IRFAN-Canada, l'International Relief Fund for the Afflicted and Needy Canada, un organisme de bienfaisance ayant obtenu sa désignation en 2014 après avoir amassé 14,6 millions de dollars.

En décembre dernier, le Canada a désigné deux autres entités, Al-Qaïda dans le sous-continent indien et les moudjahidines indiens. Il y a maintenant 55 entités qui, selon le Canada, constituent une menace pour notre sécurité nationale.

Nous accueillons aujourd'hui M. Barry MacKillop, sous-directeur, et M. Luc Beaudry, directeur adjoint, du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada, couramment appelé le CANAFE.

Bienvenue, messieurs. Monsieur MacKillop, je crois savoir que vous avez une déclaration préliminaire, veuillez commencer. Nous avons une heure à vous consacrer.

Barry MacKillop, sous-directeur, Secteurs des opérations — Conformité et Renseignement, Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada : Je vous remercie, honorables

inviting us to speak to you today regarding your broader study on security threats facing Canada. I'd like to take just a few minutes this afternoon to describe FINTRAC's mandate and the role we play in helping to protect Canadians and the integrity of Canada's financial system. I will focus, in particular, on the contribution we make, in close cooperation with our police and national security partners, in combatting terrorist financing.

[*Translation*]

FINTRAC was created in 2000 by the Proceeds of Crime and Terrorist Financing Act. As Canada's financial intelligence unit, FINTRAC facilitates the detection, prevention and deterrence of money laundering and the financing of terrorist activities, while ensuring the protection of personal information under its control.

As part of Canada's broader anti-money laundering and anti-terrorist financing regime, FINTRAC houses both supervisory and intelligence functions. This allows us to effectively assess and enforce the compliance of 31,000 regulated businesses and produce actionable financial intelligence for our police, law enforcement and national security partners.

With the financial transaction reports that we receive from regulated businesses across the country, we are able to provide financial intelligence that assists Canada's police, law enforcement and national security agencies in combatting money laundering, terrorism financing and threats to the security of Canada. FINTRAC also produces strategic intelligence about trends and typologies of money laundering and terrorist financing.

[*English*]

Mr. Chair, the terrorist threat is real. All of us have seen the terrible damage and appalling harm done by violent extremists in Paris, Berlin, Brussels and many other parts of the world, including here in Canada.

Just as terrorism is international, so too is its funding. We know terrorism funding is obtained from both legitimate and illegitimate sources. We also know that some of the funds raised to finance these violent crimes originate in Canada or transit through our country. One only has to think of the case of Momin Khawaja who was found guilty of, among other charges, providing funds to facilitate terrorist activities.

sénateurs, de nous avoir invités aujourd'hui pour que nous puissions nous entretenir avec vous au sujet de l'étude de plus grande envergure sur les menaces qui pèsent sur la sécurité du Canada. Laissez-moi tout d'abord prendre quelques minutes cet après-midi pour décrire le mandat du CANAFE et le rôle que nous jouons pour ce qui est d'aider à protéger les Canadiennes et Canadiens et l'intégrité du système financier du Canada. Je soulignerai également la contribution que nous apportons à la lutte contre le financement du terrorisme en étroite collaboration avec nos partenaires des forces policières et de la sécurité nationale.

[*Français*]

Le CANAFE a été créé en 2000, en vertu de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. À titre d'unité du renseignement financier du Canada, le CANAFE facilite la détection, la prévention et la dissuasion en matière de blanchiment d'argent et de financement des activités terroristes, tout en prenant les mesures nécessaires pour protéger les renseignements personnels qui lui sont confiés.

Dans le cadre du régime canadien de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes, le CANAFE s'acquitte à la fois de fonctions de supervision et de renseignement. Cela lui permet d'évaluer et d'assurer la conformité à la loi des 31 000 entreprises réglementées et de produire des renseignements financiers exploitables à l'intention de ses partenaires des forces policières, de l'application de la loi et de la sécurité nationale.

C'est donc grâce aux déclarations d'opérations financières issues des entreprises réglementées partout au pays que nous pouvons produire des renseignements financiers afin d'épauler nos partenaires des forces policières, de l'application de loi et de la sécurité nationale du Canada dans la lutte contre le blanchiment d'argent, le financement des activités terroristes et les menaces pour la sécurité du Canada. Le CANAFE produit également des renseignements stratégiques sur les tendances et les typologies qui caractérisent le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes.

[*Traduction*]

Monsieur le président, la menace terroriste existe vraiment. Nous avons tous été en mesure de constater les dommages et le préjudice considérables causés par des extrémistes violents à Paris, à Berlin, à Bruxelles et ailleurs dans le monde, y compris ici au Canada.

Tout comme le terrorisme, le financement du terrorisme comporte une dimension internationale. Nous savons que les fonds recueillis pour mener ces crimes violents sont obtenus de sources légitimes et illégitimes, et qu'une partie de ces fonds provient du Canada ou transite par notre pays. Il suffit de penser au cas de Momin Khawaja, qui a été reconnu coupable, entre autres, de fournir des fonds pour faciliter des activités terroristes.

With the 23 million financial transaction reports that we receive from regulated businesses every year, FINTRAC is able to provide actionable financial intelligence that assists police and national security agencies in protecting Canada and Canadians.

FINTRAC discloses information to the police, law enforcement and national security agencies when the centre has reasonable grounds to suspect that the information would be relevant to the investigation or prosecution of a money laundering or terrorist activity financing offence or to threats to the security of Canada.

Our disclosures establish critical links between financial transactions, individuals or groups in Canada and abroad that support criminal and terrorist activities, and our financial intelligence has become increasingly valued by our partners as lead information to expand or define their investigations and to obtain search warrants and production orders to gather evidence in pursuit of criminal charges.

Increasingly, the centre's intelligence is also used by our police and national security partners to identify assets for seizure and forfeiture, reinforce applications for the listing of terrorist entities and advance the government's knowledge of the financial dimensions of security threats, including organized crime and terrorism.

Last year, we provided 1,655 disclosures of financial intelligence to our regime partners to assist them in their investigations of money laundering, terrorist financing and threats to the security of Canada.

Of these disclosures, 154 were related specifically to terrorism financing and threats to the security of Canada. Financial intelligence has become a key component of our police and national security partners' terrorism investigations.

For example, the RCMP's integrated national security enforcement team in Toronto recognized our contribution to an extensive national security investigation, Project SWAP, which resulted in a terrorism charge under the Criminal Code in March 2016. The RCMP has also acknowledged FINTRAC's contribution to Project Smooth, which led to the 2015 conviction of two individuals for conspiring to carry out a terrorist attack against a VIA Rail passenger train travelling from New York to Toronto.

Mr. Chair, in order for FINTRAC to disclose financial intelligence to the Canada Revenue Agency Charities Directorate, two distinct thresholds must first be met. First, the centre must have reasonable grounds to suspect that information

Grâce aux 23 millions de déclarations d'opérations financières que nous recevons annuellement des entreprises réglementées, nous sommes en mesure de fournir des renseignements financiers exploitables qui aident les forces policières et les organismes de la sécurité nationale à protéger le Canada et la population canadienne.

Nous transmettons des communications de renseignements financiers aux forces policières et aux organismes d'application de la loi et de la sécurité nationale uniquement lorsque nous avons des motifs raisonnables de soupçonner que ces renseignements seraient utiles aux fins d'enquête ou de poursuite relativement à une infraction de blanchiment d'argent ou de financement des activités terroristes, ou qu'ils pourraient se rapporter à des menaces pour la sécurité du Canada.

Nos communications font état des liens importants établis entre des opérations financières, des personnes ou des groupes au Canada et à l'étranger qui appuient des activités criminelles et terroristes. Nos renseignements financiers s'avèrent de plus en plus utiles et essentiels pour nos partenaires, car ils leur permettent de définir leurs enquêtes ou d'en élargir la portée et d'obtenir des mandats de perquisition et des ordonnances de communication pour recueillir des éléments de preuve en vue de porter des accusations criminelles.

Les partenaires des forces policières et de la sécurité nationale ont aussi de plus en plus recours aux renseignements de CANAFE afin de repérer des biens aux fins de saisie et de confiscation, d'appuyer une demande d'inscription d'une organisation à la liste des entités terroristes et d'approfondir les connaissances du gouvernement au sujet de la dimension financière des menaces pour la sécurité, y compris le crime organisé et le terrorisme.

L'année dernière, nous avons transmis 1 655 communications de renseignements financiers à nos partenaires du régime pour faciliter leurs enquêtes sur le blanchiment d'argent, le financement des activités terroristes et les menaces pour la sécurité nationale du Canada.

De ces communications, 154 étaient liées directement au financement du terrorisme et à des menaces pour la sécurité du Canada. Le renseignement financier est devenu un élément essentiel des enquêtes sur le terrorisme de nos partenaires des forces policières et de la sécurité nationale.

Par exemple, l'Équipe intégrée de la sécurité nationale de la GRC à Toronto a reconnu la contribution du CANAFE au projet SWAP, une vaste enquête criminelle sur la sécurité nationale dans le cadre de laquelle des accusations de terrorisme ont été portées en vertu du Code criminel en mars 2016. La GRC a aussi reconnu la contribution du CANAFE au projet Smooth, qui a entraîné la condamnation en 2015 de deux individus accusés d'avoir fomenté un attentat contre un train de passagers de VIA Rail en partance de New York vers Toronto.

Monsieur le président, pour transmettre des renseignements financiers à la Direction des organismes de bienfaisance de l'Agence du revenu du Canada, le CANAFE doit s'assurer que deux conditions distinctes sont d'abord respectées. Premièrement,

would be relevant to an investigation or prosecution of money laundering or terrorist activity financing. In addition, FINTRAC also needs to have reasonable grounds to suspect that its information is relevant to determining whether a registered charity, as defined in the Income Tax Act, has made resources available to a listed entity in the Criminal Code or in support of terrorist activities

In 2015-16, FINTRAC provided 42 disclosures to the CRA Charities Directorate related to terrorism financing.

Our legislation prevents us from discussing the details of these disclosures, the specifics of them, but I'm confident in saying that our financial intelligence is having a real impact on Canada's broader anti-terrorism efforts.

For example, in 2014, the RCMP's Integrated National Security Enforcement Teams in Ontario and Quebec recognized our contribution to a terrorism financing investigation on the aforementioned International Relief Fund for the Afflicted and Needy Canada, an organization allegedly linked to the terrorist entity Hamas

[Translation]

The success of Canada's anti-money-laundering and anti-terrorism financing regime is dependent on the dedicated efforts of all players, from businesses on the frontlines of Canada's financial system to prosecutors securing the conviction of money launderers and terrorist financiers. Together, we are producing significant results for Canadians. Thank you, Mr. Chair.

[English]

I would be happy to entertain your questions at this point.

The Chair: Thank you very much. I'm just wondering if you could clarify for the record because we are looking at your FINTRAC report of 2015 and 2016, and your statistics in what you've provided us here are much different from what you actually put in your public report. I want to go through this.

The RCMP Integrated National Security Enforcement Team in Toronto recognized the Centre's contribution to an extensive national security criminal investigation, Project SWAP, which resulted in a terrorism charge under the Criminal Code in March 2016. Throughout 2015-16, we generated 483 disclosures related to terrorism financing, a 43 per cent increase over the previous year.

le CANAFE doit avoir des motifs raisonnables de soupçonner que les renseignements pourraient être utiles aux fins d'enquête ou de poursuite relativement à une infraction de blanchiment d'argent ou de financement d'activités terroristes. De plus, le CANAFE doit aussi avoir des motifs raisonnables de soupçonner que ses renseignements pourraient être utiles pour déterminer si un organisme de bienfaisance, comme le définit la Loi de l'impôt sur le revenu, a fourni des ressources à une entité inscrite en vertu du Code criminel ou a appuyé des activités terroristes.

En 2015-2016, le CANAFE a transmis 42 communications liées au financement du terrorisme à la Direction des organismes de bienfaisance de l'Agence du revenu du Canada.

La législation habilitante du CANAFE nous empêche de discuter des détails de ces déclarations, mais je peux vous dire sans crainte de me tromper que nos renseignements financiers ont vraiment eu une incidence sur les efforts à plus grande échelle que déploie le Canada pour lutter contre le terrorisme.

Par exemple, en 2014, l'Équipe intégrée de la sécurité nationale de la GRC en Ontario et au Québec a reconnu notre contribution à une enquête sur le financement du terrorisme concernant l'International Relief Fund for the Afflicted and Needy Canada, une organisation qui entretiendrait des liens avec l'entité terroriste Hamas.

[Français]

Le succès du régime canadien de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dépend des efforts assidus de toutes les parties concernées, des entreprises aux premières lignes du système financier canadien aux procureurs qui font condamner les criminels qui blanchissent des fonds et financent le terrorisme. Ensemble, nous produisons d'importants résultats pour les Canadiens. Je vous remercie, monsieur le président.

[Traduction]

Je serai heureux de maintenant répondre à vos questions.

Le président : Merci beaucoup. Pouvez-vous apporter des précisions aux fins de compte rendu parce que nous examinons le rapport du CANAFE de 2015 et 2016, et les statistiques que vous nous avez fournies aujourd'hui sont très différentes de ce qui figure dans le rapport public. J'aimerais qu'on se penche là-dessus.

L'équipe intégrée de la sécurité nationale de la GRC à Toronto a reconnu la contribution du centre au projet SWAP, une vaste enquête criminelle sur la sécurité nationale dans le cadre de laquelle des accusations de terrorisme ont été portées en vertu du Code criminel en mars 2016. En 2015-2016, nous avons généré 483 communications liées au financement du terrorisme, une augmentation de 43 p. 100 comparativement à l'année précédente.

Yet in your report here you use a statistic that is, if I'm not mistaken, much lower and obviously doesn't correlate with your report.

Mr. MacKillop: I will clarify that. I apologize, it wasn't 154, it was actually 329. When we get into numbers it gets confusing. The 483 disclosures relate to a combination of money laundering, terrorist financing and threats. If we remove the money laundering component it's actually 329, not 154 as was written in my speech. Unfortunately, I read that.

The Chair: Then it's safe to say that your report is inaccurate because you specifically state that there's 483 disclosures related to terrorism financing.

Mr. MacKillop: Terrorism financing was a component of the 483, but there was also money laundering involved with that terrorist financing, so if we remove the money laundering component, the 329 would be simply terrorist financing without the money laundering component.

The Chair: The report then is obviously inaccurate in respect to that.

Senator Jaffer: Thank you very much for your presentation and also thank you for the work you do on our behalf.

From what I understand, FINTRAC's mandate includes monitoring of all financial intelligence in terms of its connection with terrorist threats, not just that of financing. It's all kinds of financing. The report that was tabled by Finance was important because it states that terrorist financing from Canada is varied in nature. There's not one major source but there are several kinds of threats, and those identify the most vulnerable category or very high vulnerability. Those are corporations, domestic banks, express trusts, national food service, money, businesses and small independent money service businesses.

From what I understood, the charities were considered to be one tier below the ones I have stated as to vulnerability level; is that correct?

Mr. MacKillop: In terms of overall threats and risks, yes. There is always a risk associated with the use of charities or the misuse of charities. However, given the number of charities we would have versus, for example, the number of transactions we see from reporting entities from banks or money service businesses or others, it would be more likely that we would see it going through the financial service system rather than through charities, but we have seen it being used through charities but at a volume stage it's a lower risk.

Cependant, dans votre rapport, ici, vous mentionnez une statistique qui est, si je ne me trompe pas, beaucoup plus basse et, évidemment, il y a une différence entre ce qui a été dit et ce qui figure dans le rapport.

M. MacKillop : Je vais vous fournir des précisions. Je suis désolé. C'était non pas 154, mais en fait 329. Lorsqu'on tombe dans les chiffres, il y a parfois de la confusion. Les 483 communications sont liées au blanchiment d'argent, au financement du terrorisme et aux menaces terroristes. Si nous retirons la composante liée au blanchiment d'argent, il y en a en fait 329, et pas 154, comme je l'ai mentionné dans mon discours. Malheureusement, je l'ai lu.

Le président : Dans ce cas-là, est-il juste de dire que votre rapport est inexact, parce que vous avez dit précisément qu'il y avait eu 483 communications liées au financement du terrorisme?

M. MacKillop : Le financement du terrorisme était une composante des 483 communications, mais il y avait aussi la question du blanchiment d'argent associé au financement du terrorisme, alors, si on retire la composante du blanchiment d'argent, les 329 communications concernent uniquement le financement du terrorisme, sans tenir compte de la composante du blanchiment d'argent.

Le président : Le rapport est donc, de toute évidence, inexact à cet égard.

La sénatrice Jaffer : Merci beaucoup de nous avoir présenté votre exposé et merci aussi du travail que vous faites pour nous.

De ce que j'en sais, le mandat du CANAFE inclut la surveillance de tous les renseignements financiers en ce qui a trait au lien avec les menaces terroristes, pas seulement du point de vue du financement. On parle de tout type de financement. Le rapport qui a été déposé par les Finances était important, parce qu'il précise que le financement du terrorisme à partir du Canada est de nature diverse. Il n'y a pas une source majeure; il existe plutôt plusieurs types de menaces, et celles-ci cernent la catégorie la plus vulnérable ou le domaine de plus haute vulnérabilité. Ce sont les sociétés, les banques nationales, les fiducies expresses, les services alimentaires nationaux, l'argent, les entreprises et les petites entreprises de transfert de fonds indépendantes.

Si j'ai bien compris, les organismes de bienfaisance sont considérés comme étant dans la catégorie inférieure des entités que je viens de mentionner en ce qui a trait au niveau de vulnérabilité. C'est exact?

M. MacKillop : Pour ce qui est des menaces et risques généraux, oui. Il y a toujours un risque associé à l'utilisation d'organismes de bienfaisance ou au mésusage de tels organismes. Cependant, vu le nombre d'organismes de bienfaisance qu'il pourrait y avoir comparativement, par exemple, au nombre de transactions que nous recevons d'entités redditionnelles associées aux banques, aux entreprises de transfert de fonds ou à d'autres entités, il est plus vraisemblable que l'on constate qu'il se passe des choses par l'intermédiaire du système de services financiers

Senator Jaffer: It's a lower risk than the ones I mentioned to you before?

Mr. MacKillop: Yes.

Senator Jaffer: Can you comment on whether the Department of Finance report is still accurate today or whether the landscape has changed? From my understanding, things are moving very fast and it changes. Can you describe, since 2015, how has the landscape changed?

Mr. MacKillop: The report remains accurate, and we do update the national risk assessment on a regular basis, and we do keep track of what's going on and we do amend it accordingly.

In terms of what's changed, we're seeing probably more on the high-risk travellers that have come out quite a bit more in the last couple of years. We're seeing a lot more of the self-funding or friends funding within Canada. There's a little bit of virtual currency but not much. There's a lot of focus put on virtual currency, but it's not usually used very much with respect to the terrorism side yet that we see. We've seen it more in terms of human trafficking, for example, where they'll use virtual currencies to purchase ads on back pages, for example, so we'll see it more on the human trafficking side. In Canada, terrorism remains what we're seeing on the self-funding or high-risk travellers.

Senator Jaffer: My understanding is that charities are still less vulnerable than some of the other groups I mentioned, isn't that correct, when it comes to terrorist financing?

Mr. MacKillop: They're vulnerable to exploitation; however, there's a fair amount of oversight and regulation on charities. The ability to identify when they're being misused is perhaps slightly easier. We will see, for example, from FINTRAC's perspective, if there's money being donated to a Canadian charity and it's a service charity, so they're providing money overseas, if the money is going to areas of conflict or areas of particular concern where we see that, it may be a little easier, perhaps, to identify if the funds are being misused in terms of the amount of money coming in and then a wrong amount or a disproportionate amount going overseas may be seen.

They're vulnerable, but there's probably more regulation oversight from CRA and others on the charities.

Senator Boniface: Thank you very much for being here, and thank you for your opening comments.

plutôt que par l'intermédiaire des organismes de bienfaisance, mais nous avons vu des organismes de bienfaisance être utilisés à ces fins, mais à un niveau où cela constitue un risque moins élevé.

La sénatrice Jaffer : C'est un risque inférieur à celui des entités que j'ai mentionnées tantôt?

M. MacKillop : Oui.

La sénatrice Jaffer : Pouvez-vous nous dire si, selon vous, le rapport du ministère des Finances est encore exact actuellement ou si le paysage a changé? D'après ce que j'ai compris, les choses bougent beaucoup et changent très vite. Pouvez-vous nous décrire de quelle façon le paysage a changé depuis 2015?

M. MacKillop : Le rapport reste exact, et nous mettons régulièrement à jour l'évaluation nationale des risques, et nous faisons un suivi de ce qui se passe et nous modifions l'évaluation en conséquence.

Pour ce qui est des choses qui ont changé, nous voyons probablement plus de voyageurs à risque élevé qui sont pas mal plus présents depuis deux ou trois ans. On voit beaucoup plus d'autofinancement et de financement par des amis au Canada. Il y a un peu de monnaie virtuelle, mais pas beaucoup. On met beaucoup l'accent sur la monnaie virtuelle, mais ce n'est pas habituellement beaucoup utilisé encore par les terroristes, du moins, d'après ce que nous en voyons. C'est quelque chose qu'on a vu davantage du côté de la traite des personnes, par exemple, où les auteurs utilisent de la monnaie virtuelle pour acheter des publicités sur le site Backpage, par exemple. Au Canada, les activités de financement du terrorisme concernent davantage l'autofinancement et les voyageurs à risque élevé.

La sénatrice Jaffer : Je crois savoir que les organismes de bienfaisance sont encore moins vulnérables que certains autres groupes que j'ai mentionnés lorsqu'il est question de financement du terrorisme. Est-ce que j'ai raison?

M. MacKillop : Ils sont vulnérables à l'exploitation, mais il y a passablement beaucoup de surveillance et de réglementation dans le domaine des organismes de bienfaisance. Il est peut-être un peu plus facile de déterminer lorsqu'on les utilise à mauvais escient. Nous constaterons, par exemple, du point de vue du CANAFE, si des fonds sont remis à un organisme de bienfaisance canadien et qu'il s'agit d'un organisme de bienfaisance offrant des services, donc l'organisme fournit de l'argent à l'étranger, si les fonds sont destinés à des zones de conflit ou des zones qui constituent une préoccupation particulière. Lorsque nous constatons de telles choses, il est peut-être un peu plus facile, disons, de déterminer si les fonds sont utilisés à mauvais escient en ce qui concerne le montant d'argent qui arrive, puis lorsque le mauvais montant ou un montant trop élevé est transféré à l'étranger.

Ces organisations sont vulnérables, mais elles font probablement l'objet de plus de surveillance réglementaire de l'ARC et d'autres organisations.

La sénatrice Boniface : Merci beaucoup d'être là et merci de nous avoir présenté votre déclaration préliminaire.

I wanted to go back to the 329 number with reference to disclosure. That I assume, if I interpret correctly, is an increase over the previous year. I'm wondering what you would attribute that increase to. You did mention that you're working much closer together and working through with other agencies. If you took a guess or if you have factual information, what you would attribute the increase to?

Mr. MacKillop: Probably a couple of things. One is definitely our relationship with law enforcement, national security partners, and the fact that we work very closely with them to identify and establish priorities. The use of financial intelligence is becoming increasingly common for just about every investigation, so we're seeing many more voluntary information records coming in requesting our assistance.

I believe another factor would be the professionalization of our analysts. The analysts who work for me on the intelligence side are getting better and better, and they're able to identify and provide proactive disclosures much better than we were even five years ago.

The third thing, I think, is really our reporting entities. Our banks, our MSBs and our other reporting entities are getting increasingly adept at providing very good suspicious transaction reports, which allows us to then provide even proactive disclosures to our law enforcement and national security agencies.

It's not necessarily that there's more. It's on a one-to-one relationship with terrorism per se, but the information that we're receiving from our reporting entities, the relationships that we've developed with our reporting entities as well, the work we're doing with particularly the major banks, because they provide close to 90 per cent of the reports that we receive, and the work that we've done with them both in providing terrorist financing indicators, indicators on human trafficking, those kinds of things where it leads to both an increase in volume and an increase in quality and the suspicious transactions we receive that allow us to do the disclosures.

[Translation]

Senator Saint-Germain: Good afternoon. Thank you for your time and for the relevance of your remarks. I have a question and a sub-question, which I will ask at the same time. My question has to do with the current and emerging trends in terrorist financing, both in Canada and around the world. You talked about it a little bit in your presentation. Could you highlight the main terrorist groups that are raising money in Canada and how they are collecting it?

Je veux revenir sur la question des 329 communications. Ce nombre, j'imagine, si j'interprète bien les données, constitue une augmentation comparativement à l'année précédente. Je me demande ce à quoi vous attribuez cette augmentation. Vous avez mentionné que vous travaillez de façon beaucoup plus étroite ensemble avec d'autres agences et que vous allez au bout des choses avec elle. Si vous deviez faire une supposition ou si vous avez des renseignements factuels, à quoi attribueriez-vous l'augmentation?

M. MacKillop : Probablement à deux ou trois choses. Dans un premier temps, il y a assurément notre relation avec les organisations d'application de la loi et nos partenaires du domaine de la sécurité nationale et le fait que nous travaillons en très étroite collaboration avec eux pour cerner et définir les priorités. L'utilisation de renseignements financiers devient de plus en plus chose courante dans le cadre de quasiment toutes les enquêtes, et nous constatons qu'il y a beaucoup plus de fichiers de renseignements volontaires relativement auxquels on nous demande de l'aide.

Je crois qu'un autre facteur concerne la professionnalisation de nos analystes. Les analystes qui travaillent pour moi du côté du renseignement s'améliorent constamment et sont capables de cerner et de fournir des communications proactives beaucoup plus efficacement qu'il y a seulement cinq ans.

La troisième chose, selon moi, concerne en fait nos entités déclarantes. Nos banques, nos banques mutuelles d'épargne et nos autres entités déclarantes sont de plus en plus capables de nous fournir de très bons rapports sur des transactions suspectes, ce qui nous permet de fournir de façon proactive des communications à nos organismes d'application de la loi et du domaine de la sécurité nationale.

Ce n'est pas nécessairement qu'il y en a plus. Il y a une relation de un à un en ce qui a trait au terrorisme en tant que tel, mais l'information que nous recevons de nos entités déclarantes, les relations que nous avons créées avec elles aussi, le travail que nous faisons, tout particulièrement avec les grandes banques, parce qu'elles nous fournissent près de 90 p. 100 des rapports que nous recevons, et le travail que nous avons aussi fait avec elles en leur fournissant des indicateurs de financement terroriste, des indicateurs sur la traite des personnes et ces genres de choses, a fait en sorte qu'il y a eu une augmentation de la quantité et de la qualité des renseignements sur les transactions suspectes que nous recevons et qui nous permet de procéder à des communications.

[Français]

La sénatrice Saint-Germain : Bonjour. Merci du temps que vous nous consacrez et de l'intérêt des propos que vous avez tenus. J'ai une question et une sous-question, que je vais vous présenter en même temps. Ma question concerne les tendances actuelles et nouvelles en matière de financement du terrorisme, tant au Canada qu'ailleurs dans le monde. Vous en avez parlé un peu dans votre présentation. J'aimerais que vous mettiez en évidence les principaux groupes terroristes qui amassent des fonds au Canada et leurs méthodes de collecte.

My sub-question is: what advice would you give to Canadian companies, institutions and even individuals who would like to make a proactive disclosure? In other words, how can people question the legality of the financing and, if necessary, how can they disclose it?

Mr. MacKillop: In terms of current financing trends, what we are seeing in Canada and around the world is the financing is almost personal. Charities still exist. They receive donations and use them for purposes not planned in the work they must do. Those who want to help either build houses in other countries or help to solve problems in specific countries.

We found that it does not take a lot of money to finance a terrorist act. With the events in Paris and elsewhere, we have realized that very little money is needed and that money can be raised through legitimate channels, which makes our work and that of the police more difficult. It is more difficult to determine who the money is for and how it will be used. They may be friends who do not know what the money will be used for and who give money to other friends. These transactions are detected only in the context of suspicious transaction reports. The transactions are always under \$10,000. We will never see this in transaction reports of over \$10,000, which underscores the need for us to continue to work with our partners, the banks and the money services that are capable of detecting these transactions.

If I understand your question correctly, you want to know what the general public should do to make a statement.

Senator Saint-Germain: I would also like to know what might raise doubts. Are there any profiles or characteristics?

Mr. MacKillop: Indicators have been provided to our reporting entities, as were international indicators. Without going into the details, it may be a person who suddenly decides to pay all their debts, because they do not want any more debt, or decides to sell their belongings. The bank will find that the person is selling their personal belongings and that an abnormal deposit, in cash, has been made. Anyone can send us voluntary information. A neighbour can make a statement. There is a place on our website where people can make a statement, and our law enforcement partners can do that as well. We monitor this, and we can make a disclosure to the police or national security agencies.

Ma sous-question est celle-ci : quels conseils pourriez-vous donner aux entreprises, aux institutions et même aux individus canadiens qui souhaiteraient faire une divulgation proactive? En d'autres termes, comment peut-on avoir un doute sur la légalité du financement, et, le cas échéant, comment peut-on le divulguer?

M. MacKillop : En ce qui concerne les tendances actuelles en matière de financement, ce que nous constatons au Canada et à travers le monde, c'est qu'il s'agit presque de financement personnel. Les organismes de bienfaisance existent encore. Ils reçoivent des dons et les utilisent à des fins qui ne sont pas prévues dans le cadre du travail qu'ils doivent faire. Ceux qui veulent aider, soit ils bâtissent des maisons dans d'autres pays ou ils contribuent à résoudre des problématiques dans des pays spécifiques.

Nous avons constaté qu'il ne faut pas beaucoup d'argent pour financer un acte terroriste. Dans le cas des événements survenus à Paris et ailleurs, nous avons compris qu'il faut vraiment peu d'argent et que les sommes peuvent être amassées selon des moyens légitimes, ce qui rend notre travail et celui des policiers plus ardu. Il est plus difficile de déterminer à qui et à quoi les sommes sont consacrées. Il peut s'agir d'amis qui ne savent pas à quoi servira l'argent et qui donnent de l'argent à d'autres amis. Ce sont des transactions que l'on décèle seulement dans le cadre de déclarations d'opérations douteuses. Ce sont toujours des transactions en deçà de 10 000 \$. Jamais on ne verra cela dans des rapports de transactions de plus de 10 000 \$, ce qui souligne le besoin pour nous de continuer à travailler en collaboration avec nos partenaires, qui sont les banques et les services monétaires capables de déceler ces transactions.

Si j'ai bien compris votre question, vous voulez connaître la procédure à suivre par le public en général pour faire une déclaration.

La sénatrice Saint-Germain : Je voudrais savoir aussi ce qui permet d'avoir des doutes. Y a-t-il des profils, des caractéristiques?

M. MacKillop : Des indicateurs ont été donnés à nos entités rapportantes, et des indicateurs internationaux également. Sans entrer dans les détails, il peut s'agir d'une personne qui, tout d'un coup, décide de payer toutes ses dettes, car elle ne veut plus de dettes, ou qui décide de vendre ses effets personnels. La banque constatera que la personne vend ses effets personnels et qu'un dépôt anormal, en espèce, a été fait. N'importe qui peut nous envoyer de l'information volontaire; un voisin peut faire une déclaration. Il y a un endroit sur notre site web où les gens peuvent faire une déclaration, et nos partenaires qui appliquent la loi peuvent le faire également. Nous surveillons cela et nous pouvons faire une divulgation à la police ou aux agences de la sécurité nationale.

[English]

Senator Tkachuk: Before I get to the question, just so I'm clear, when you say "charities," are they all the ones that receive a benefit from Revenue Canada, or would they be a non-profit that may not be issuing income tax receipts?

Mr. MacKillop: If we were to do a disclosure to the police, it wouldn't matter. If we were going to CRA Charities, it would be those that are registered as charities that can provide receipts for donations

Senator Tkachuk: As well as those that would be considered charitable institutions, but non-profits.

Mr. MacKillop: Correct. If we're doing a disclosure to law enforcement or security, regardless of who is involved, whether it is a company, a non-profit or an individual, we would include them in our disclosure and provide that information to intelligence.

Senator Tkachuk: I believe you mentioned in your opening statement there are 42 such entities of the 483 disclosures.

Mr. MacKillop: Forty-two disclosures went to CRA Charities.

Senator Tkachuk: So what would trigger that? What is a disclosure? What do you mean by that exactly?

Mr. MacKillop: A disclosure is our main financial intelligence product. It's essentially a package that has both a summary and tells the story of the transactions that we see in our database. It has fact sheets on every individual involved, and it has an i2 chart, usually, which demonstrates in a pictorial form the connections and links between all the subjects of our disclosure. We communicate the financial intelligence case to law enforcement and national security. So in the case of charities, if we looked at IRFAN, for example, we would have seen the money going in and out that was inappropriate, and we would have highlighted the flow of financial transactions for law enforcement.

Senator Tkachuk: When you talk about the disclosures, how much money would those 42 of the 483 entail? And of the 42 charitable institutions that you disclosed, were they all donating their money to fulfil their charitable requirements to international organizations, or were they donating their money to national organizations?

[Traduction]

Le sénateur Tkachuk : Avant de poser ma question, simplement pour que les choses soient claires, lorsque vous parlez d'« organisme de bienfaisance », est-ce ceux qui bénéficient d'un avantage de l'Agence de revenu du Canada ou s'agit-il d'organisations sans but lucratif qui n'émettent peut-être pas de reçus à des fins d'impôt?

M. MacKillop : Si nous devons communiquer quelque chose à la police, cette distinction ne changerait rien. S'il était question d'organismes de bienfaisance de l'ARC, ce serait ceux qui sont enregistrés comme organismes de bienfaisance qui peuvent fournir des reçus de dons.

Le sénateur Tkachuk : Tout comme les organismes qui seraient considérés comme des institutions de bienfaisance, mais sans but lucratif.

M. MacKillop : Exact. Si nous communiquons quoi que ce soit à un organisme d'application de la loi ou responsable de la sécurité, peu importe qui est en cause, que ce soit une entreprise, un organisme sans but lucratif ou un particulier, nous les incluons dans notre communication et fournissons cette information au responsable du renseignement.

Le sénateur Tkachuk : Je crois que vous avez mentionné dans votre déclaration préliminaire qu'il y a 42 de ces entités sur les 483 communications.

M. MacKillop : Quarante-deux communications concernaient les organismes de bienfaisance de l'ARC.

Le sénateur Tkachuk : Alors qu'est-ce qui déclenche une telle communication? En quoi consiste une communication? Qu'est-ce que cela signifie exactement?

M. MacKillop : Une communication est notre principal produit de renseignements financiers. C'est essentiellement une trousse qui contient un sommaire et fournit des détails sur des transactions que nous constatons dans notre base de données. La trousse contient des fiches d'information sur chaque personne en cause, et elle contient habituellement un tableau i2, qui présente sous forme d'image les connexions et les liens entre les entités visées par notre communication. Nous communiquons le dossier de renseignements financiers aux responsables de l'application de la loi et de la sécurité nationale. Par conséquent, dans le cas des organismes de bienfaisance, si nous prenons, par exemple, l'IRFAN, on aurait pu voir que l'argent qui entre et qui sort est inapproprié, et nous aurions souligné le flux des transactions financières à l'intention des responsables de l'application de la loi.

Le sénateur Tkachuk : Lorsque vous parlez des communications, ces 42 communications sur 483 représentent combien d'argent? Et des 42 organismes de bienfaisance qui ont fait l'objet d'une communication, est-ce qu'elles tentaient toutes de donner des fonds pour respecter leurs exigences de bienfaisance à des organismes internationaux ou donnaient-elles leur argent à des organisations nationales?

Mr. MacKillop: Usually it would be international. Money would be coming in to the charity and going out to international partner agencies or agencies in areas of conflict or areas of concern, for example.

With respect to the total number of dollars, it's hard to say with the 42 because not all the money in those disclosures would have been necessarily related to the charity. I may see that in one disclosure we may have six different subjects, and they're using the charity for some of the flow-through money, but it wouldn't have been all the money.

IRFAN, for example, was somewhere around \$14 million. In others, we've seen much smaller amounts, but it's usually not the total amount that's important for us when we provide it to law enforcement, national security or the CRA Charities in this instance. Rather, it is the unusual flow of funds that is more important for us so that they can go ahead and do their own investigation.

Senator Tkachuk: Of the references to the CRA, did they investigate all of them, and did that result in any prosecution or any referral to police? What happened?

Mr. MacKillop: That, unfortunately, I do not know. We provide the intelligence to our partners, and it's up to them to do the enforcement or the investigations. CRA Charities would have several different ways of dealing with charities. They could revoke their charitable status, or they could use other administrative oversight mechanisms that they have at their disposal, and I can't really speak to that.

We don't necessarily know unless we're recognized publicly or when we're following the media. We'll know somewhere down the road what's happened and whether they've used our intelligence, but it's never, or very rarely, a one-to-one where we would use a disclosure and see an arrest and prosecution. Our intelligence is but one component of the broader investigation, whether it's with CRA Charities or the Criminal Investigations Program, or with law enforcement, CSIS or anyone else. We're but one component of the investigation.

The Chair: Just before we go on, I think it's important to understand this: you provide the information to some other agencies, and then you don't necessarily ever hear what happens, and you don't necessarily ever inquire to find out what happens?

M. MacKillop : Habituellement, il s'agirait d'organisations internationales. L'argent arriverait dans l'organisme de bienfaisance et serait transféré à des organismes internationaux partenaires ou des organismes en zone de conflits ou dans des zones préoccupantes, par exemple.

En ce qui a trait au nombre total en dollars, c'est difficile à dire pour ce qui est de ces 42 organismes-là, parce que ce n'est pas nécessairement tout l'argent dont on parle dans ces communications qui aurait nécessairement été lié à l'organisme de bienfaisance. Dans une communication, il peut y avoir six sujets différents, et on utilise l'organisme de bienfaisance pour faire circuler des fonds, mais cela ne concerne pas nécessairement tous les fonds.

IRFAN, par exemple, avait près de 14 millions de dollars. Dans d'autres cas, on parle de montants beaucoup plus petits, mais ce n'est habituellement pas le montant total qui est important pour nous lorsque nous fournissons l'information aux responsables de l'application de la loi et de la sécurité nationale ou encore à la Direction des organismes de bienfaisance de l'ARC dans ce cas-ci. Ce sont plutôt les transferts inhabituels de fonds qui sont importants pour nous, puis c'est à eux de mener leur propre enquête.

Le sénateur Tkachuk : En ce qui a trait aux renseignements fournis à l'ARC, l'agence a-t-elle enquêté dans tous les cas et cela a-t-il mené à des poursuites ou des renvois aux forces de l'ordre? Qu'est-il arrivé?

M. MacKillop : Malheureusement, je n'ai pas cette information. Nous fournissons les renseignements à nos partenaires, et c'est à eux de s'acquitter des activités d'application de la loi ou de mener des enquêtes. La Direction des organismes de bienfaisance de l'ARC a plusieurs façons différentes de s'occuper des organismes de bienfaisance. Elle peut révoquer le statut d'organisme de bienfaisance ou utiliser d'autres mécanismes de surveillance administrative qu'elle a à sa disposition. Je ne peux pas vraiment vous en parler.

Nous ne savons pas nécessairement ce qu'il en est sauf si on reconnaît notre travail publiquement ou lorsque nous regardons ce qui se passe dans les médias. Nous finirons par savoir ce qui s'est produit et si nos renseignements ont été utilisés, mais c'est très rarement, voire jamais, quelque chose qui se fait directement, une situation où nous communiquons l'information et constatons en retour une arrestation et des poursuites. Notre travail lié au renseignement n'est qu'une des composantes de l'enquête globale, que ce soit au sein de la Direction des organismes de bienfaisance ou du Programme d'enquêtes criminelles ou, pour ce qui est de l'application de la loi, le SCRS ou une quelconque autre entité. Nous ne sommes qu'une composante de l'enquête.

Le président : Juste avant de poursuivre, je crois qu'il est important de comprendre que vous fournissez l'information à d'autres organismes et qu'on ne vous informe pas nécessairement de ce qui se produit et que vous ne vous posez pas nécessairement de questions pour savoir ce qui est arrivé. Est-ce exact?

Mr. MacKillop: We will see if there are charges laid, and if there are convictions, we do follow up, but we do not necessarily follow a disclosure all the way to the end to find out if there was an arrest or a prosecution.

We would have made disclosures in 2009 where the investigation would have finally concluded in 2015. Yes, we know that we've contributed to it, but again, our contributions are but one part of the whole regime.

Senator Beyak: Thank you, gentlemen, for being here.

According to a Department of Finance report in July 2015, Hamas and Hezbollah have fundraising networks in Canada, and last year their fundraising efforts actually increased.

I wonder if you could tell me how much the charities have to do with that, and how lucrative they actually are. Where do the charities rank in their fundraising?

Mr. MacKillop: It's hard to say. I can't speak to specifics necessarily. Charities would be one way that they would raise funds, and it may not be their biggest fundraiser. Put it that way. I can't really get into the specifics on how much they would or would not have used charities.

Senator Beyak: Further to Senator Jaffer's question too, are the charities more vulnerable simply because of their criteria?

Mr. MacKillop: I guess. They will all have their vulnerabilities. The transactions that CRA sees and the disclosures that we can make would render the charities relatively high profile. They are a risk but it's hard when you compare the risk. It depends on what. Even terrorist financing is a smaller proportion of the work that we do, compared to money laundering and organized crime, for example. If we're looking at risk, we would see a lot more on the fraud and the drug side than we would necessarily with terrorist financing, for example.

Senator Beyak: Canadians who watch these broadcasts at home are alarmed by the numbers, no matter what they are, and don't understand how this can happen in Canada. Do you have any reassurances for them?

Mr. MacKillop: I guess the reassurance is the fact that we are doing that many disclosures means that we're actually seeing the flow of funds. We are highlighting the flow of funds and providing that intelligence to our law enforcement partners.

M. MacKillop : Nous saurons si des accusations sont portées, et s'il y a des déclarations de culpabilité. Nous faisons un suivi, mais nous ne faisons pas nécessairement le suivi d'une communication d'un bout à l'autre du processus pour savoir s'il y a eu une arrestation ou des poursuites.

Nous avons pu communiquer certains renseignements en 2009 dans le cadre d'une enquête qui aurait très bien pu se terminer en 2015. Oui, nous savons que nous y avons contribué, mais, encore une fois, nos contributions ne sont qu'une des composantes de l'ensemble du système.

La sénatrice Beyak : Merci, messieurs, d'être là.

Selon un rapport du ministère des Finances de juillet 2015, le Hamas et le Hezbollah possèdent des réseaux de collecte de fonds au Canada, et, en fait, l'année dernière, leurs efforts de collecte de fonds se sont accrus.

Pouvez-vous me dire dans quelle mesure les organismes de bienfaisance sont en cause, ici, et dans quelle mesure leurs activités sont vraiment lucratives? Quel est le rôle des organismes de bienfaisance dans le cadre de leurs activités de collecte de fonds?

M. MacKillop : C'est difficile à dire. Je ne peux pas nécessairement parler de choses précises. Les organismes de bienfaisance sont l'une des façons que ces organisations utilisent pour recueillir des fonds, mais ce n'est peut-être pas la plus importante méthode. Disons-le comme cela. Je ne peux pas vraiment vous fournir des données précises sur la mesure dans laquelle ils ont utilisé ou non les organismes de bienfaisance.

La sénatrice Beyak : En complément à la question de la sénatrice Jaffer, les organismes de bienfaisance sont-ils plus vulnérables simplement en raison de leurs critères?

M. MacKillop : J'imagine. Ces organismes ont tous leur vulnérabilité. Les transactions auxquelles l'ARC a accès et les communications que nous pouvons faire ont pour effet de donner une relativement grande visibilité aux organismes de bienfaisance. Ils constituent un risque, mais c'est difficile de comparer les risques. Tout dépend de ce dont on parle. Même la question du financement du terrorisme n'est qu'une petite portion des travaux que nous faisons, comparativement à ce que nous faisons du côté, par exemple, du blanchiment d'argent et du crime organisé. Si vous vous intéressez au risque, il y en aurait beaucoup plus du côté de la fraude et de la drogue qu'il n'y en aurait du côté du financement du terrorisme, par exemple.

La sénatrice Beyak : Les Canadiens qui regardent ces transmissions à la maison sont alarmés par les chiffres, peu importe lesquels, et ils ne comprennent pas pourquoi cela se produit au Canada. Avez-vous quelque chose à dire pour les rassurer?

M. MacKillop : J'imagine que ce qui peut les rassurer, c'est le fait que nous faisons autant de communications, ce qui signifie que nous voyons les fonds bouger. Nous soulignons les flux de fonds et fournissons ces renseignements à nos partenaires responsables de l'application de la loi.

Regarding questions around prosecutions for terrorism and why aren't we seeing more prosecutions, I like to think it's because a lot of the intelligence being provided is being used to prevent and to intervene, which in my mind is a lot better than waiting for the act to happen and prosecution afterwards.

Senator Beyak: Thank you.

Senator Meredith: Mr. MacKillop, you indicated you track 23 million transactions each year. The Senate committee recommended to the government last year, in a 2015 report, stringent measures to ensure that funds coming into Canada, and those that are linked to individuals or organizations here in Canada, are prevented in some way. What is your opinion on that with respect to why more stringent measures haven't been put in place to prevent these kinds of transactions you mentioned? What is the total value of these transactions? Can you give us a grand total? You mentioned \$14 million.

To Senator Beyak's point, with respect to conviction rate, you said that the 154 threats only led to two convictions. I have a second question on that as well, regarding the RCMP.

Mr. MacKillop: We do see 23 million transactions every year. A small minority of those would be problematic transactions. We see every electronic fund transfer, for example, coming in or out of Canada over \$10,000. There is no judgment placed on that by the institutions right away when the funds are coming in or out. When there are suspicions, they will submit suspicious transaction reports as well. If you wanted numbers in the transactions over that, we would be talking billions and billions of dollars. We only use a small minority of those in our disclosures, because we would only take those transactions and disclose those transactions related to a particular threat, be it money laundering, terrorist financing or whatever. They would be included in our transactions. We have had disclosures where they were worth a billion dollars, over a billion dollars, and we have had other disclosures that were much less. The important thing, again, for us in providing the intelligence is not necessarily always the amount of money, but rather the flow of funds, and which bank accounts is it going in that we can identify through the transactions to help the police, for example, get their production orders and their search warrants and the actual documents from the reporting entities, usually the big banks. From that perspective, lots of money is coming in and out of Canada. We see lots of large cash transactions that are happening, but as I said it's a minority that are problematic. A lot of it is simply legitimate business going in and out.

Pour ce qui est des questions au sujet des poursuites liées au terrorisme et à la raison pour laquelle nous n'en voyons pas plus, je crois que c'est parce qu'une bonne partie des renseignements fournis sont utilisés à des fins de prévention et d'intervention, ce qui, d'après moi, est bien mieux que d'attendre qu'un geste soit posé pour ensuite tenter des poursuites.

La sénatrice Beyak : Merci.

Le sénateur Meredith : Monsieur MacKillop, vous avez indiqué faire un suivi de 23 millions de transactions chaque année. Le comité sénatorial a recommandé au gouvernement, l'année dernière, dans un rapport de 2015, de prendre des mesures strictes pour prévenir, d'une façon ou d'une autre, l'arrivée de fonds au Canada et cibler des fonds qui sont associés à des particuliers ou des organisations, ici, au Canada. Que pensez-vous du fait que des mesures plus strictes n'aient pas été mises en place pour prévenir ces genres de transactions dont vous avez fait mention? Quelle est la valeur totale de ces transactions? Pouvez-vous nous donner un total global? Vous avez mentionné 14 millions de dollars.

Pour ce qui est du point soulevé par la sénatrice Beyak relativement au taux de déclaration de culpabilité, vous avez dit que 154 menaces ont seulement mené à deux déclarations de culpabilité. J'ai une deuxième question à vous poser à ce sujet, en ce qui concerne la GRC.

M. MacKillop : Nous examinons bel et bien 23 millions de transactions chaque année. Une très faible minorité de celles-ci sont des transactions problématiques. Nous examinons chaque virement de fonds électronique de plus de 10 000 \$, par exemple, qui entre au pays et qui en sort. Les institutions ne portent aucun jugement immédiatement au sujet des fonds qui entrent et sortent. Lorsqu'il y a des soupçons, elles présentent des rapports de transactions suspectes elles aussi. Si vous voulez que je quantifie le montant de toutes ces transactions, on parlerait de milliards et de milliards de dollars. Nous n'utilisons qu'une petite minorité de ces transactions dans nos communications, parce que nous nous intéressons seulement aux transactions et divulguons seulement les transactions qui sont liées à une menace précise, qu'il s'agisse de blanchiment d'argent, de financement du terrorisme ou de je ne sais quoi d'autre. Tout cela serait inclus dans nos transactions. Nous avons produit des communications qui concernaient des transactions d'une valeur d'un milliard de dollars, de plus d'un million de dollars, et il y en a d'autres qui concernent des montants beaucoup moins élevés. Ce qui est important, encore une fois, pour nous, lorsque nous fournissons des renseignements, ce n'est pas nécessairement toujours le montant d'argent; ce sont plutôt les mouvements de fonds et les comptes bancaires où les fonds sont transférés, ce que nous pouvons déterminer grâce aux transactions, afin d'aider les services de police, par exemple, à obtenir leurs ordonnances de communication et leur mandat de perquisition ainsi que les documents en tant que tels des entités déclarantes, habituellement les grandes banques. De ce point de vue, il y a beaucoup d'argent qui entre au Canada et qui en sort. Nous voyons beaucoup d'importantes transactions en espèces,

Senator Meredith: Without disclosing any individuals or organizations that might potentially be in their investigation, can you give us a number that would be problematic and should be of great concern to this committee or to the government at large?

Mr. MacKillop: I can't give you a number, per se. As I said, a lot of our transactions and a lot of the disclosures that we make are actually related much more to organized crime and other criminal activity than they would be to terrorism. The terrorism disclosures that we would do tend to be smaller dollar amounts. If we're looking at dollar amounts, it would be small compared to a large drug ring, for example, moving lots of money. We would see much more financial activity and much greater financial activity related to the organized crime and the criminal elements than we would necessarily related to the terrorism side.

Senator Meredith: Obviously, when charges are being laid, you disclose that to the appropriate authorities. We heard from the police associations — and I'm just relaying what they have indicated to us here — with respect to the appetite to proceed with some of these charges or leading to some charges. Why is there a lack of willingness or desire to ensure that these go to full prosecution?

Mr. MacKillop: I think I would be remiss to try to speak for the public prosecution side, so I'll leave them to speak to that. I wouldn't think it's a lack of desire or interest to go forward. In many cases, I think what we tend not to discuss enough is the disruption component. If we can get our disclosures out early enough, if we can assist our police or our law enforcement national security agencies to do their job and their work entails disruption of the activities, then we wouldn't have the prosecution, but we would have the disruption. That's perhaps something that Canadians hear a little less about because it's not as sexy, and it doesn't get to the front pages. However, disruption is a key activity, especially when it comes to the terrorist financing side.

Senator White: Thanks to both of you for being here. Good see you again, Barry. Really, what you're saying is that your focus is on less crime, not more arrests, and ultimately that's a success story. I think back about 15 years now, policing in Canada has talked about disruption of criminal organizations as being the greater focus than arrests. You're following that same path?

mais, comme je l'ai dit, c'est une minorité qui est problématique. Très souvent, c'est simplement des affaires légitimes qui sont brassées de part et d'autre.

Le sénateur Meredith : Sans mentionner des particuliers ou des organisations pouvant faire l'objet d'enquêtes, pouvez-vous nous dire combien seraient problématiques et devraient être très préoccupants pour le comité ou le gouvernement de façon générale?

M. MacKillop : Je ne peux pas vous donner nécessairement un chiffre. Comme je l'ai dit, une bonne partie de nos transactions et une bonne partie de nos communications concernent beaucoup plus le crime organisé et d'autres activités criminelles que le terrorisme. Les communications liées au terrorisme ont tendance à concerner des montants moins élevés. Si on regarde les montants d'argent, ils seraient petits comparativement au montant des transactions des importants réseaux de trafic de drogue, par exemple, qui transfèrent beaucoup d'argent. Nous constaterions beaucoup plus d'activités financières et des activités financières beaucoup plus importantes liées au crime organisé et aux éléments criminels que nous n'en constaterions du côté du terrorisme.

Le sénateur Meredith : Évidemment, lorsque des accusations sont portées, vous l'indiquez aux autorités appropriées. Des associations de police nous ont parlé, et je ne fais que vous dire ce qu'elles nous ont dit lorsqu'elles étaient ici : elles désirent aller de l'avant et porter certaines de ces accusations ou faire ce qu'il faut pour en déposer. Pourquoi y a-t-il un manque de volonté ou un manque de désir d'intenter des poursuites dans ces dossiers?

M. MacKillop : Je crois qu'il serait négligent de ma part d'essayer de parler au nom des responsables des poursuites publiques, et je ne vais donc pas m'avancer sur ce terrain. Je ne dirais pas qu'il y a un manque de désir ou d'intérêt d'aller de l'avant. Dans de nombreux cas, je crois que nous avons tendance à ne pas suffisamment tenir compte de la composante de perturbation. Si nous pouvons communiquer l'information assez vite, si nous pouvons aider nos services de police et nos organismes nationaux responsables de la sécurité à faire leur travail — et leur travail sous-entend la perturbation des activités illégales —, alors on n'a pas besoin des poursuites, et on a plutôt misé sur la perturbation. C'est peut-être quelque chose dont les Canadiens entendent peut-être moins parler, parce que ce n'est pas aussi intéressant, et ça ne fait pas les manchettes. Cependant, les activités de perturbation sont essentielles, surtout lorsqu'il est question du financement du terrorisme.

Le sénateur White : Merci à vous deux d'être là. Je suis heureux de vous revoir, Barry. Au bout du compte, ce que vous dites, c'est que vous mettez l'accent sur la réduction du crime, pas sur l'augmentation du nombre d'arrestations, et, au bout du compte, c'est là une réussite. Je crois que depuis environ 15 ans, maintenant, les services de police au Canada tentent davantage de perturber les organisations criminelles que de procéder à des arrestations. Vous adoptez la même voie?

Mr. MacKillop: I think generally, yes. We don't do the enforcement component.

Senator White: No, I understand.

Mr. MacKillop: The goal is always to prevent the worst things from happening. If we can disrupt things, it's like the money-laundering charges. Is it important to get money laundering or is it important to get the predicate offence and have the person off the streets and do the seizure?

Senator White: I notice we listed a couple of more organizations in the past couple of months as terrorist organizations. Does it assist FINTRAC if they are all a listed group versus not listed? If so, can you walk us through how that helps?

Mr. MacKillop: It really helps the reporting entities. If we're looking at banks, MSBs, real estate, accountants, casinos, or anybody like that, having the entity listed allows them to immediately flag transactions related to that entity, and to provide FINTRAC with suspicious transaction reports that would identify the financial activity linked to the account of that particular entity. If we do see that, and if our reporting entities see that, they would give it to us. So yes, it will assist us in doing disclosures. It will assist us when we're analyzing all the other transactions that we have in our data base. We have now somewhere over 250 million transactions in there. It does help to have them listed, but it helps more for our reporting entities to get us the information that is key for us to do our analysis.

Senator White: I appreciate that. So when a terrorist organization is listed, then you look for other individuals who may be connected to that terrorist organization, which allows you to report better. Have you had discussions with the federal government about listing criminal organizations as well? Because realistically, if that's true — and I believe you — it would make sense that we started listing criminal organizations and anybody connected to those organizations as well.

Mr. MacKillop: We have participated in those discussions but, as you are well aware, that's a difficult discussion to have. There are a number of different aspects to that discussion that others smarter than myself have to look at and think about before moving forward with listing of criminal organizations. There are benefits; there are challenges, and there are a number of people that are still considering that. I know the Canadian Association of Chiefs of Police is still looking at that and has been looking at that for a while. The amount of time that has passed since it initially started in terms of a discussion topic is a good indicator of how complicated that actually is. We know how many of the

M. MacKillop : Je crois que, généralement, c'est le cas. Nous ne nous occupons pas de la composante d'application de la loi.

Le sénateur White : Non, je comprends.

M. MacKillop : L'objectif est toujours de prévenir que le pire se produit. Si nous pouvons perturber certaines choses, c'est comme les accusations de blanchiment d'argent. Est-ce important de mettre le doigt sur le blanchiment d'argent ou plutôt de condamner la personne pour l'infraction sous-jacente, la retirer de la circulation et procéder à la saisie?

Le sénateur White : Je remarque que nous avons ajouté deux ou trois autres organisations au cours des derniers mois à la liste des organisations terroristes. Est-ce que cela aide le CANAFE s'il s'agit d'un groupe qui figure sur la liste? Dans l'affirmative, pouvez-vous nous dire en quoi cela vous aide?

M. MacKillop : Cela aide vraiment les entités déclarantes. Si l'on pense aux banques, aux banques mutuelles d'épargne, au secteur immobilier, aux comptables, aux casinos et à toutes les entités de ce genre, le fait qu'une entité figure sur la liste leur permet d'identifier immédiatement les transactions liées à cette entité et de fournir au CANAFE des rapports de transactions suspectes permettant d'indiquer l'activité financière associée au compte de l'entité précise. Si nous ne constatons pas ces transactions, mais que nos entités déclarantes les constatent, elles nous fournissent l'information. Alors oui, cela nous aide lorsque nous produisons nos communications. Cela nous aide lorsque nous analysons l'ensemble des autres transactions que nous avons dans notre base de données. Il y a maintenant environ plus de 250 millions de transactions dans la base de données. Le fait d'ajouter des entités à la liste nous aide, mais cela aide davantage nos entités déclarantes à nous fournir l'information dont nous avons vraiment besoin pour réaliser nos analyses.

Le sénateur White : Je comprends. Par conséquent, quand une organisation terroriste figure sur la liste, vous pouvez regarder quelles sont les autres personnes pouvant être liées à cette organisation terroriste, ce qui vous permet de produire de meilleurs rapports. Avez-vous eu des discussions avec le gouvernement fédéral au sujet d'aussi établir une liste des organisations criminelles? Parce que, de façon réaliste, si c'est vrai — et je crois que ce l'est — il serait logique de commencer à dresser une liste des organisations criminelles et, aussi, de toutes les personnes rattachées à ces organisations.

M. MacKillop : Nous avons participé à de telles discussions, mais, comme vous le savez très bien, ce n'est pas une discussion difficile à tenir. Il faut tenir compte d'un certain nombre d'aspects différents dans le cadre de cette discussion, et d'autres personnes plus intelligentes que moi doivent se pencher sur la question et réfléchir avant qu'on dresse une liste des organisations criminelles. Il y a des avantages, il y a des défis et il y a un certain nombre de personnes qui y réfléchissent encore. Je sais que l'Association canadienne des chefs de police étudie encore la question, et ce, depuis un certain temps. Tout le temps qui s'est écoulé depuis le début de cette discussion est un bon indicateur de

criminals are, so we will continue to disclose them.

Senator White: I take it, though, you would recommend that's a good step to take, from an organizational perspective, for tracking purposes and reporting?

Mr. MacKillop: I don't know that I would recommend that. From FINTRAC's perspective, I don't think it would change much, because we actually have the names of everybody who would be considered members of these criminal organizations. That list will change. In terms of membership, it would probably change quite considerably in very short periods of time. So for our reporting entities, what is more important is to be able to have the discussion with them, and to be able to identify and work with them in partnership when we're targeting specific individuals, organizations or entities. From a FINTRAC perspective, it's really what our reporting entities can give us, because our intelligence is only as good as the reports we receive. The more we can share with our reporting entities, the better it is, as opposed to the other end.

Senator McPhedran: We have covered a fair bit of territory in both your presentation and the questions. I wanted to ask if you had suggestions as to a few key areas for increased effectiveness in the current counterterrorism financing efforts, if you have a wish list that you would like to leave with us as a summary of desires.

Mr. MacKillop: That's open-ended.

Senator Meredith: You only have five minutes, though.

The Chair: You only have to give us two ideas.

Senator McPhedran: Priority areas.

Mr. MacKillop: As I said, we're only as good as the information we receive. The more reports we can get, and the better-quality reports we get, the better our analysis and disclosures can be to our partners. We know, for example, that terrorism is funded at a relatively low level, so it's how to access smaller, below-threshold amounts that would be beneficial to us in terms of identifying, tracking and providing disclosures with respect to financial transactions related to terrorism.

We have recently seen a significant increase in the quality of reporting from our reporting entities, based on more and more conversation with them and based on our ability to provide them indicators. For me, the wish list would be the ability to train and provide education — and more and more education — to our reporting entities. When you have big banks that have 300 or 400 anti-money laundering, anti-terrorist financing people working for them, it's getting the information out to them so

la complexité du dossier. Nous connaissons bon nombre de criminels, alors nous allons continuer à produire des communications à leur sujet.

Le sénateur White : Je crois comprendre, cependant, que vous diriez que c'est une bonne mesure à prendre, d'un point de vue organisationnel, à des fins de suivi et de production de rapports?

M. MacKillop : Je ne sais pas si je le recommanderais. Du point de vue du CANAFE, je ne crois pas que cela changerait grand-chose, parce que nous avons déjà les noms de tous ceux qui sont considérés comme des membres de ces organisations criminelles. La liste changera. Pour ce qui est des membres, la liste changerait probablement beaucoup sur de très courtes périodes. Par conséquent, pour nos entités déclarantes, ce qui est plus important, c'est de pouvoir discuter avec elles, d'être en mesure de cerner les transactions et de travailler en collaboration avec elles en partenariat lorsque nous ciblons des personnes, des organisations et des entités précises. Du point de vue du CANAFE, c'est vraiment ça que nos entités déclarantes peuvent nous donner, parce que la qualité de nos renseignements tient à celle des rapports que nous recevons. Plus nous pouvons discuter avec nos entités déclarantes, mieux ce sera.

Le sénateur McPhedran : Nous avons couvert pas mal de terrain, tant durant votre exposé que grâce aux questions. Je voulais vous demander si vous avez des suggestions quant aux quelques domaines clés où on pourrait accroître l'efficacité dans le cadre des efforts actuels de lutte contre le financement des activités terroristes. Si jamais vous avez une liste de souhaits que vous aimeriez nous laisser, un résumé de ce que vous désirez...

M. MacKillop : C'est une question à développement?

Le sénateur Meredith : Vous avez seulement cinq minutes, cependant.

Le président : Vous n'avez qu'à nous donner deux idées.

La sénatrice McPhedran : Les domaines prioritaires.

M. MacKillop : Comme je l'ai dit, notre efficacité dépend de la qualité des renseignements que nous recevons. Plus nous pouvons recevoir de rapports, meilleure sera la qualité des rapports, et meilleures seront nos analyses et nos communications à nos partenaires. Nous savons, par exemple, que le terrorisme est financé à un niveau relativement bas, alors il faut déterminer de quelle façon avoir accès à des montants plus petits en deçà des seuils, de façon à ce que ce soit bénéfique pour nous lorsque vient le temps d'identifier des transactions financières liées au terrorisme, d'en faire le suivi et de fournir des communications à leur sujet.

Nous avons récemment constaté une importante augmentation de la qualité des rapports que nous fournissent nos entités déclarantes. Cette augmentation de la qualité est fondée sur le fait que nous discutons de plus en plus avec elles et sur notre capacité de leur fournir des indicateurs. Selon moi, ma liste de souhaits contiendrait la capacité de former nos entités déclarantes et de les sensibiliser, de leur fournir toujours plus d'éducation. Lorsqu'on pense aux grosses banques qui emploient de 300 à 400 personnes

they can provide us with better-quality information, and having the time to do that and the ability to get out there to see everybody. I think where we'll ultimately make the biggest difference is in the quality of reports we receive, so that we can then move on and do the analysis that we can provide to our partners.

Senator Jaffer: I have been listening to you very carefully. We are looking at whether our charities are more vulnerable to terrorist financing. The finance report that I mentioned said that they were less vulnerable, from what I understood, and you agreed. At the end of today, it would be very helpful if you could tell us if there is any other tool you need in your job to oversee or look at the work the charities are doing to protect us.

Mr. MacKillop: I don't think it's a question of tools. I think we have the tools that we currently need to do our job. The disclosures we make to CRA charities, for example, have increased over the last couple of years. That's not necessarily because charities are worse than they were. It's more a reflection of the partnership that we have with them and that we are developing with them. We are still relatively young in that partnership with CRA. I think that as we go on and as that partnership increases, the number of voluntary information records we will receive from them, identifying areas that they are concerned about and where we can help them, as well as our proactive disclosures to them, we'll see an increased ability of our financial intelligence to be of assistance to them and the job they have to do. So it's not a question of tools, per se.

Senator Jaffer: If I have understood you clearly, you're saying that you don't need a recommendation from us to do your job better as far as charities are concerned; you have all the tools in your tool box?

Mr. MacKillop: I believe so. We're currently in the process of modernizing our analytic capacity in terms of the software technology we're putting into place, which will be of assistance as well. I believe we have the tools necessary to do our job.

Senator Tkachuk: Just so it's clear, a financial institution can report a financial transaction to you that they would consider suspicious. It doesn't have to meet the \$10,000 threshold; they can actually report it if it's \$5,000, can they, if they think it's suspicious?

responsables de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, il faut fournir à ces gens l'information afin qu'ils puissent nous fournir des renseignements de meilleure qualité. Il faut avoir le temps de le faire et la capacité de s'assurer de voir tout le monde. Selon moi, là où, au bout du compte, nous changerons le plus les choses, c'est grâce à la qualité des rapports que nous recevons, afin que nous puissions poursuivre le processus, réaliser notre analyse et fournir de l'information à nos partenaires.

La sénatrice Jaffer : Je vous ai écouté très attentivement. Nous tentons de déterminer si nos organismes de bienfaisance sont plus vulnérables aux activités liées au financement du terrorisme. Le rapport du ministère des Finances que j'ai mentionné indiquait qu'elles étaient moins vulnérables. Du moins, c'est ce que j'en ai compris, et vous étiez d'accord. Au bout du compte, ce serait très utile si vous pouviez nous dire s'il y a un autre outil dont vous avez besoin dans le cadre de votre travail pour superviser ou examiner le travail que font les organismes de bienfaisance de façon à mieux nous protéger.

M. MacKillop : Je ne crois pas que ce soit une question d'outils. Je crois que nous avons les outils dont nous avons besoin actuellement pour faire notre travail. Le nombre de communications que nous faisons à la Direction des organismes de bienfaisance de l'ARC, par exemple, a augmenté au cours des deux ou trois dernières années. Ce n'est pas nécessairement parce que les organismes de bienfaisance sont pires qu'ils ne l'étaient. C'est davantage le reflet des partenariats que nous avons conclus avec eux et que nous continuons de mettre en place. Notre partenariat avec l'ARC est encore assez récent. Je crois que, à mesure que le temps passera et que le partenariat se renforcera, le nombre de dossiers d'information volontaire que nous recevrons d'elle, qui précisent les domaines qui la préoccupent et précisent ce que nous pouvons faire pour l'aider, en plus des communications que nous lui fournissons de façon proactive, eh bien nous constaterons une capacité accrue de nos responsables des renseignements financiers de l'aider et de la soutenir dans le cadre de son travail. Ce n'est donc pas nécessairement une question d'outils.

La sénatrice Jaffer : Si je vous ai bien compris, vous dites que vous n'avez pas besoin qu'on vous recommande de faire du meilleur travail en ce qui a trait aux organismes de bienfaisance et que vous avez tous les outils dont vous avez besoin dans votre coffre?

M. MacKillop : Je crois bien que oui. Nous modernisons actuellement notre capacité analytique en ce qui a trait aux technologies logicielles que nous mettons en place, ce qui sera aussi bénéfique. Je crois que nous avons tous les outils nécessaires pour faire notre travail.

Le sénateur Tkachuk : Pour que ce soit bien clair, une institution financière peut vous signaler une transaction financière qu'elle juge suspecte. Ce n'est pas nécessaire qu'elle respecte le seuil des 10 000 \$. L'institution peut en fait déclarer une transaction de 5 000 \$ si elle juge qu'elle est suspecte?

Mr. MacKillop: Correct.

Senator Tkachuk: So if they observe something suspicious, they can report those?

Mr. MacKillop: Correct.

Senator Tkachuk: How many of those would you get?

Mr. MacKillop: One hundred and fourteen thousand last year.

Senator Tkachuk: So that would be banks? Who else would be sending you the reports besides the banks?

Mr. MacKillop: Credit unions, banks, money service businesses, real estate, accountants, casinos, B.C. notaries.

Senator Tkachuk: How many charities are there in Canada that raise money for international causes?

Mr. MacKillop: I'm not sure. I believe there are 70,000 charities in Canada. I'm not sure how many do it for international purposes.

Senator Tkachuk: Most of them would be Canadian?

Mr. MacKillop: I would assume.

Senator Tkachuk: So out of the 70,000, do you have any idea how many would be international? I think that would be important to know. How many would be raising money that would go to Europe, Saudi Arabia, the Middle East, or where all the terrorist organizations are?

Mr. MacKillop: I would assume CRA could answer that. I don't have those stats because I don't track the charities, per se. I track the ones that are included in my disclosures, but I don't run a tracking system on charities.

Senator Tkachuk: Just one more question here. Let's say there are 10,000 international. One year you reported on 300; the next year you may have reported on 500; and the next year you may have reported on 750. Wouldn't it be important to know, of that 750, how many there really were? In other words, is it because there are more international charities each year? People incorporate every year. So you don't know if that amount is reflected because of the increase in the amount of charities? This is complicated. So I'm trying to make sure that I have the right answer on this. But do you understand what I'm saying?

Mr. MacKillop: Not exactly. There may be more charities, but it doesn't mean that more charities would show up in my disclosures. We deal with a limited amount of financial intelligence that we provide for specific reasons, and it wouldn't really matter whether that was 5 per cent of the charities,

M. MacKillop : C'est exact.

Le sénateur Tkachuk : Par conséquent, si elle constate une situation suspecte, elle peut vous la signaler?

M. MacKillop : C'est exact.

Le sénateur Tkachuk : Combien de ces divulgations recevez-vous?

M. MacKillop : Nous en avons reçu 114 000, l'année dernière.

Le sénateur Tkachuk : De la part des banques? Qui d'autre vous envoie des rapports à part les banques?

M. MacKillop : Les caisses populaires, les banques, les entreprises de virement de fonds, des intervenants du milieu immobilier, des comptables, des casinos, les notaires de la Colombie-Britannique.

Le sénateur Tkachuk : Combien d'organismes de bienfaisance au Canada recueillent des fonds pour des causes internationales?

M. MacKillop : Je ne suis pas sûr. Je crois qu'il y a 70 000 organismes de bienfaisance au Canada. Je ne sais pas exactement combien le font à des fins internationales.

Le sénateur Tkachuk : La plupart d'entre elles sont canadiennes?

M. MacKillop : J'imagine.

Le sénateur Tkachuk : Par conséquent, sur les 70 000, avez-vous une idée du nombre qui œuvrent à l'échelle internationale? Je crois qu'il serait important de le savoir. Combien recueillent des fonds destinés à l'Europe, à l'Arabie saoudite, au Moyen-Orient ou à des endroits où il y a des organisations terroristes?

M. MacKillop : J'imagine que l'ARC pourrait vous répondre. Je n'ai pas ces statistiques parce que je ne fais pas directement un suivi des organismes de bienfaisance. Je fais seulement un suivi de celles dont il est question dans mes communications, mais je ne possède pas de système de suivi des organismes de bienfaisance.

Le sénateur Tkachuk : J'ai une dernière question. Disons qu'il y en a 10 000 qui œuvrent à l'échelle internationale. Une année donnée, vous présentez des déclarations sur 300 d'entre elles. L'année suivante, vous avez peut-être produit des rapports sur 500 organismes, et l'année suivante, 750. Ne serait-il pas important de savoir, sur ces 750, combien il y en avait vraiment? En d'autres mots, est-ce parce qu'il y a de plus en plus d'organismes de bienfaisance qui œuvrent à l'échelle internationale chaque année? Les gens se constituent en personne morale chaque année. Vous ne savez donc pas si le montant reflète une augmentation du nombre d'organismes de bienfaisance? C'est compliqué. J'essaie de m'assurer que d'obtenir la bonne réponse à ma question. Est-ce que vous comprenez ce que je dis?

M. MacKillop : Pas exactement. Il peut y avoir plus d'organismes de bienfaisance, mais cela ne signifie pas qu'il y en a plus dans mes communications. Nous nous occupons d'une quantité limitée de renseignements financiers que nous fournissons, pour des raisons précises, et peu importe s'il s'agit

1 per cent of the charities or 90 per cent of the charities. It would be the ones that we're looking at, that we're providing intelligence on, to our law enforcement and national security partners only. We wouldn't worry about the other —

Senator Tkachuk: If you had 100 new charities established, and, all of a sudden, the number of charities reported went up, wouldn't that be a trigger for you saying that people are incorporating charities to raise money for terrorism? Wouldn't that help lead to that conclusion?

Senator Kenny: This is really not a helpful line of questioning. It could have been an earthquake in Italy. It could be people starving in the Sahara. There are any number of reasons.

Senator Tkachuk: I wasn't asking you, Senator Kenny.

Senator Kenny: I understand. I got recognized by the chair. I'm making a comment.

Senator Tkachuk: Ask a question.

The Chair: Colleagues, order. I think we have had enough of this line of questioning. I'm going with Senator Beyak and then Senator Meredith, but it will be very short. We're coming to an end here.

Senator Beyak: Thank you, gentlemen. I wonder if you follow disclosures in other nations that our allies, to see if we can learn anything from their models or get new or updated information, or see if disclosure numbers are increasing. I am thinking specifically of a recent United Kingdom *Telegraph* report that I'll read from. It was the U.K. Charity Commission of 2015-16, noting that there were 630 disclosures, and that the number was cited as a record figure and concerned allegations made and concerns about the abuse of charities for terrorist or extremist purposes, including concerns about charities operating in Syria and other higher-risk areas in which terrorist groups operate.

Did you follow that report at all?

Mr. MacKillop: A little bit, perhaps not specifically that report, but we do a significant amount of work with our international partners, specifically the Five Eyes partners. We have an international supervisory forum as well where we talk together amongst the Five Eyes in terms of how we do supervision and examinations for compliance and those types of things. We work extremely closely with them with respect to the intelligence side as well. Over and above the Five Eyes, we have a little over 90 memorandums of understanding with international partners where we can share intelligence with them and receive intelligence

de 5 p. 100, 1 p. 100 ou 90 p. 100 des organismes de bienfaisance. Il s'agit de ceux que nous examinons, de ceux sur lesquels nous fournissons des renseignements à nos partenaires du domaine de l'application de la loi et aux responsables de la sécurité nationale seulement. Nous ne nous en faisons pas au sujet des autres...

Le sénateur Tkachuk : Si vous aviez 100 nouveaux organismes de bienfaisance établis et que, tout d'un coup, le nombre d'organismes déclarés augmente, ne serait-ce pas là à vos yeux une indication selon laquelle les gens constituent des organismes de bienfaisance en personne morale pour recueillir des fonds destinés au terrorisme? Une telle situation ne vous mènerait-elle pas à cette conclusion?

Le sénateur Kenny : Ce n'est pas une série de questions utile. Ce pourrait être lié à un tremblement de terre en Italie. À des gens qui meurent de faim dans le Sahara. Il peut y avoir beaucoup de raisons.

Le sénateur Tkachuk : Je ne vous posais pas la question, sénateur Kenny.

Le sénateur Kenny : Je comprends. La présidence m'a donné la parole. Je formule un commentaire.

Le sénateur Tkachuk : Posez une question.

Le président : Chers collègues, silence. Je crois que nous avons assez posé de questions en ce sens. Je vais passer à la sénatrice Beyak, puis au sénateur Meredith, mais il faudra faire vite. Le temps est presque écoulé.

La sénatrice Beyak : Merci, messieurs. Je me demande si vous faites un suivi des communications dans d'autres États, chez nos alliés, pour voir si nous pouvons apprendre quoi que ce soit de ces modèles qu'ils utilisent ou obtenir des renseignements nouveaux ou à jour ou encore pour voir si le nombre de communications augmente. Je pense précisément à un récent rapport du *Telegraph* au Royaume-Uni dont je vais lire un extrait. Il était question de la Charity Commission de 2015-2016 du Royaume-Uni; on soulignait qu'il y avait eu 630 communications, et qu'il s'agissait d'un nombre record. Le rapport concernait des allégations formulées et des préoccupations soulevées au sujet de l'utilisation abusive des organismes de bienfaisance à des fins terroristes et extrémistes, y compris des préoccupations au sujet d'organismes de bienfaisance œuvrant en Syrie et dans d'autres zones à risque élevé où les groupes terroristes sont présents.

Avez-vous lu ce rapport?

M. MacKillop : Un peu, peut-être pas précisément ce rapport, mais nous travaillons beaucoup de concert avec nos partenaires internationaux, surtout nos partenaires du Groupe des cinq. Nous misons aussi sur un forum de supervision international où nous discutons ensemble entre partenaires du Groupe des cinq pour déterminer de quelle façon nous pourrions assurer une supervision et procéder à des examens de la conformité et ces genres de choses. Nous travaillons vraiment en étroite collaboration avec eux du côté du renseignement aussi. En plus de tout ce qui concerne le Groupe des cinq, nous avons un peu plus de

from them. So we do a lot of work internationally. We try to keep abreast of everything that is going on internationally that is of concern.

Senator Beyak: Is Syria more important right now? Is Syria a greater concern, as this report states?

Mr. MacKillop: It is one area of concern, yes.

Senator Smith: Thank you. We dealt with you before in a past life with the study that we did in banking.

Has your mandate shifted at all in terms of the focus that FINTRAC has, which was basically on money laundering and crime? Has there been any shift where someone from the powers that be said to you that they want you to focus this percentage more on terrorism? Or is it just part of the day-to-day function where you're picking up information?

Mr. MacKillop: The mandate hasn't shifted. It's always been money laundering, terrorist financing and threats to the security of Canada. In terms of workload, money laundering remains a more significant amount of work, probably 70 to 75 per cent. Generally speaking, I have two teams that work on money laundering and one team that works on terrorist financing. They are not all the same size, but it's about that.

Senator Smith: Has there been a major evolution in the development of your international relationships?

Mr. MacKillop: No, those are a continuous evolution. There is nothing significant or major that happened yesterday that made us do something different today.

Senator Smith: What has made you different today from where you were five years ago in terms of international terrorism financing?

Mr. MacKillop: Again, I would come back to a couple of points. One is the professionalization of our analysts, and two is the closeness in terms of sharing priorities with our law enforcement national security partners and that ability to talk, being with them on the counterterrorism national security committees, for example, or being with them on the Canadian Integrated Response to Organized Crime committees. Those types of things have significantly helped us in terms of establishing the priorities, both with the police and for ourselves in terms of responding to their needs. One of the major things is the amount of trust and confidence that our partners have in financial intelligence, which has led to an increasing demand for the

90 protocoles d'entente avec des partenaires internationaux en vertu desquels nous communiquons des renseignements avec eux et recevons des renseignements qu'ils nous fournissent. Par conséquent, nous faisons beaucoup de travail à l'échelle internationale. Nous tentons de rester au fait de tout ce qui se passe à l'échelle internationale qui est préoccupant.

La sénatrice Beyak : Est-ce que la Syrie est plus importante actuellement? Est-ce que la Syrie est une plus grande préoccupation, comme ce rapport l'indique?

M. MacKillop : C'est l'une des zones de préoccupation, oui.

Le sénateur Smith : Merci. Nous avons discuté avec vous dans une autre vie dans le cadre d'une étude sur les banques.

Est-ce que votre mandat a changé d'une certaine façon en ce qui a trait au champ d'intérêt du CANAFE, qui était, essentiellement, le blanchiment d'argent et le crime? Est-ce que les choses ont changé parce que des représentants du pouvoir en place vous ont dit que vous deviez consacrer tel pourcentage de plus de vos efforts au terrorisme? Ou est-ce que cela fait tout simplement partie de vos tâches quotidiennes lorsque vous recueillez des renseignements?

M. MacKillop : Le mandat n'a pas changé. Nous continuons à nous concentrer sur le blanchiment d'argent, le financement du terrorisme et les menaces à la sécurité du Canada. Pour ce qui est de notre charge de travail, le blanchiment d'argent reste la part la plus importante du travail que nous faisons, probablement de 70 à 75 p. 100. De façon générale, j'ai deux équipes qui travaillent sur le dossier du blanchiment d'argent, et une équipe qui travaille sur le financement du terrorisme. Ces équipes ne sont pas toutes de la même taille, mais c'est à peu près ça.

Le sénateur Smith : Y a-t-il eu une évolution majeure dans le cadre de vos relations internationales?

M. MacKillop : Non, ces relations évoluent constamment. Il n'y a rien d'important ou de majeur qui s'est produit hier qui fasse en sorte que nous travaillons différemment aujourd'hui.

Le sénateur Smith : Qu'est-ce qui fait en sorte que la situation est différente aujourd'hui de ce qu'elle était il y a cinq ans en ce qui concerne le financement du terrorisme à l'échelle internationale?

M. MacKillop : Encore une fois, je reviendrais à deux ou trois points. Premièrement, la professionnalisation de nos analystes, et, deuxièmement, la proximité en ce qui a trait à nos priorités communes avec nos partenaires du domaine de l'application de la loi et de la sécurité nationale en plus de la capacité de parler, de siéger avec eux aux comités sur le contre-terrorisme et la sécurité nationale, par exemple, ou encore dans le cadre des comités associés à la Réponse intégrée canadienne au crime organisé. Ces genres de choses nous ont vraiment aidés à définir les priorités, tant de pair avec les services de police que pour nous-mêmes, dans le but de répondre à leurs besoins. L'un des principaux facteurs, c'est le niveau de confiance accordé par nos partenaires aux

intelligence that we provide, because of the usefulness of it for them. So as you develop more trust and more confidence in the product that you're providing, the demand increases as well

The Chair: I have two questions. The first follows up on Senator Beyak's question.

The Financial Action Task Force has identified charities that operate in areas of the world where terrorist groups are present, such as Syria, which I'm sure you're familiar with, and Iraq as having a high risk of being exploited for terrorism financing. I think that's a fact. Can you tell us in the last three years whether your organization has identified any direct or indirect transfers of funds from Canada to ISIS affiliates? If so, how much money was involved?

Mr. MacKillop: I can't really answer that.

The Chair: Why not? Do you know the answer?

Mr. MacKillop: Yes, if there is an investigation ongoing where there's an ISIS affiliate or any other terrorist association or charity that's identified, we would provide that information to law enforcement. We provide the intelligence on the financial flows. Whether or not that ends up being identified as being criminal or terrorist-related is not our call. That's up to those that are doing the investigations. So while I may show money that was funded by an individual and taken out of a bank account in Syria, I won't know whether or not that money taken out was for a nefarious reason. I can simply show the flow of funds.

The Chair: If I was the minister of the Crown, and you were reporting to me, and if I asked for the ballpark volume of money being transferred indirectly or directly from Canada to terrorist activities in places such as the Middle East, would you be able to give me a ballpark figure of the volume of financing so that I, as the minister of the Crown, would have an idea of the sense of the urgency and importance of the issue? Would you be able to give me a ballpark number?

Mr. MacKillop: No, sir.

The Chair: You wouldn't give that to a minister of the Crown? So we really don't know the importance of this issue or the volume of it.

Senator White, do you want to just conclude that?

renseignements financiers, ce qui a entraîné une augmentation du nombre de renseignements que nous leur fournissons, parce que cette information leur est utile. Par conséquent, lorsque les produits que vous fournissez suscitent un plus grand niveau de confiance, la demande s'accroît elle aussi.

Le président : J'ai deux questions. La première est une question complémentaire à celle posée par la sénatrice Beyak.

Le Groupe d'action financière a indiqué que les organismes de bienfaisance qui œuvrent dans des zones du monde où il y a des groupes terroristes, comme la Syrie — dossier que vous connaissez très bien, j'en suis sûr — et l'Irak sont plus susceptibles d'être exploités à des fins de financement terroriste. Je crois que c'est un fait. Pouvez-vous nous dire si, au cours des trois dernières années, votre organisation a cerné des virements directs ou indirects de fonds du Canada à des organisations affiliées à l'État islamique? Dans l'affirmative, de combien d'argent parlait-on?

M. MacKillop : Je ne peux pas vraiment répondre à cette question.

Le président : Pourquoi pas? Vous ne connaissez pas la réponse?

M. MacKillop : Oui, s'il y a une enquête en cours dans le cadre de laquelle on identifie un groupe affilié à l'État islamique ou toute autre association terroriste ou si un organisme de bienfaisance est en cause, nous fournissons l'information aux responsables de l'application de la loi. Nous fournissons les renseignements sur les mouvements de fonds. Ce n'est pas nous qui déterminons si, au bout du compte, il s'agissait d'une activité criminelle ou liée au terrorisme. C'est à ceux qui mènent les enquêtes de le faire. Par conséquent, même si je peux montrer que des fonds ont été envoyés par une personne puis sortis d'un compte bancaire en Syrie, je ne sais pas si, oui ou non, l'argent a été retiré pour une mauvaise fin. Je peux simplement montrer les mouvements des fonds.

Le président : Si j'étais ministre de la Couronne et que vous releviez de moi, et si je vous demandais la quantité approximative d'argent transférée indirectement et directement du Canada à des personnes qui mènent des activités terroristes dans des endroits comme le Moyen-Orient, pourriez-vous me donner un chiffre approximatif de la quantité de financement afin que je puisse, en tant que ministre de la Couronne, avoir une idée de l'urgence et de l'importance de ce dossier? Pourriez-vous me fournir un chiffre approximatif?

M. MacKillop : Non, monsieur.

Le président : Vous ne fourniriez pas cette information à un ministre de la Couronne? C'est donc dire que nous ne connaissons pas vraiment l'importance de cet enjeu ou du volume dont on parle.

Sénateur White, voulez-vous simplement conclure à ce sujet?

Senator White: To be fair, there are other agencies that could give that information, correct? Thank you.

Senator Meredith: I have a quick question on the indicators with respect to revenues derived from human trafficking and sub-trafficking with international partners. Do you track that? Do you have data on that, because we know that is also the way that terrorist groups are tracked? Mr. Beaudry, we haven't heard from you. Can you comment on that?

Luc Beaudry, Assistant Director, Collaboration, Development and Research, Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada: In relation to human trafficking, we have been working a great deal with our law enforcement partners in the past few years. We got great collaboration from the private sector in order to initiate good financial leads that are used by law enforcement and our national security partners in Canada and abroad as well. Internationally, we are looking at human trafficking as one form of terrorist financing.

Senator Meredith: Do you have numbers in terms of dollar figures?

Mr. Beaudry: We don't have the dollar figures yet. We are looking at it internationally right now.

The Chair: Colleagues, I would like to thank the witnesses for taking the time to be with us. We will excuse our witnesses.

For our next panel, we have one witness here with us and also a witness via video conferencing.

Joining us on panel two today are Mr. Christian Leuprecht, Professor, Department of Political Science and Economics, Royal Military College of Canada. Welcome back, sir.

Joining us via video conference is Mr. Tom Keatinge, Director, Centre for Financial Crime and Security Studies, Royal United Services Institute in the United Kingdom. I don't know what time it is there, but you look very well rested.

Gentlemen, welcome. I understand that you each have an opening statement. May I ask that Mr. Keatinge begin, followed by Mr. Leuprecht. We have one hour for this panel.

Tom Keatinge, Director, Centre for Financial Crime and Security Studies, Royal United Services Institute: Many thanks for having me. I'm grateful for the opportunity to contribute to your current study.

Le sénateur White : Pour être honnête, il y a d'autres organismes qui pourraient nous fournir cette information, n'est-ce pas? Merci.

Le sénateur Meredith : J'ai une brève question à poser sur les indicateurs et plus précisément sur les recettes tirées de la traite de personnes et de la sous-traite avec des partenaires internationaux. Faites-vous un suivi de ces choses? Avez-vous des données à ce sujet, parce que nous savons que c'est aussi ainsi que les groupes terroristes font l'objet d'un suivi? Monsieur Beaudry, vous n'avez pas encore parlé. Pouvez-vous nous en parler?

Luc Beaudry, directeur adjoint, Collaboration, développement et recherche, Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada : Pour ce qui est de la traite des personnes, nous avons beaucoup travaillé en collaboration avec nos partenaires de l'application de la loi au cours des quelques dernières années. Nous avons obtenu une très bonne collaboration de la part du secteur privé afin de trouver de bonnes pistes financières qui sont utilisées par les organisations d'application de la loi et nos partenaires responsables de la sécurité nationale au Canada et à l'étranger aussi. À l'échelle internationale, nous considérons le dossier de la traite de personnes comme une des formes de financement du terrorisme.

Le sénateur Meredith : Avez-vous des chiffres à fournir, des montants d'argent?

M. Beaudry : Nous n'avons pas encore de montant. Nous nous penchons sur cette question à l'échelle internationale actuellement.

Le président : Chers collègues, je tiens à remercier les témoins d'avoir pris le temps de se joindre à nous. Nous allons maintenant les autoriser à se retirer.

Notre prochain groupe compte un témoin qui comparait en personne et un autre, par vidéoconférence.

Nous accueillons aujourd'hui M. Christian Leuprecht, professeur, Département de sciences politiques et d'économie, Collège militaire royal du Canada. Je suis content de vous revoir, monsieur.

Par vidéoconférence, nous accueillons M. Tom Keatinge, directeur du Centre for Financial Crime and Security Studies du Royal United Services Institute, au Royaume-Uni. Je ne sais pas quelle heure il est là-bas, mais vous semblez frais et dispos.

Messieurs, bienvenue. Je crois savoir que vous avez chacun une déclaration préliminaire. Je vais demander à M. Keatinge de commencer; nous poursuivrons ensuite avec M. Leuprecht. Nous avons une heure à vous consacrer.

Tom Keatinge, directeur, Centre for Financial Crime and Security Studies, Royal United Services Institute : Je vous remercie de m'accueillir. Je suis heureux d'avoir l'occasion de contribuer à votre étude.

I've been asked to focus my remarks on matters relating to charities and terrorist financing, more specifically the potential of charities for terrorist financing purposes.

The starting point for this debate is that following 9/11 charities quickly fell under suspicion of being a weakness in the global effort to disrupt terrorist financing. In the special recommendations that the Financial Action Task Force produced addressing terrorist financing following 9/11, the NPO sector was branded particularly vulnerable to abuse for terrorist financing. We can debate the accuracy of that statement at that time, and why charities fell under suspicion, but in the intervening years charities have, on the whole, worked hard to demonstrate that this blanket belief is misplaced.

Indeed, following several years of effort and engagement, this blanket suspicion was removed from the FATF recommendations in June of last year. However, this does not mean that the sector is immune from implication in terrorist financing schemes. The conflict in Syria has brought this issue into sharp focus.

I'll make a number of general and specific observations on risks that exist.

First, charities are typically cash-based businesses. Monitoring sources and uses of funds is therefore challenging.

Second, regulation of charities activities is inconsistent. You have heard previously from the U.K. Charity Commission about their work. We are lucky in the U.K. to have such a dedicated unit, but even they are not able to monitor the end use of funds in destination countries such as Syria.

Third, charities have to operate as highly effectively cross-border conduits for funding to support their work. This capability clearly presents an opportunity for those intent on abuse. Indeed, we've seen examples of such. This is why the banking sector deals with charities with such caution.

Next, there's been a proliferation of charitable activities since the start of the Syrian conflict. Do all these start-up charities have sufficient governance procedures in place, or do they see such checks and balances as an unnecessary overhead cost?

Finally, charities also act as destinations for funding into the U.K. or Canada. In the U.K., there has been concern expressed in our Parliament about the funding of extremism. Former Prime

On m'a demandé de cibler mes remarques sur les dossiers liés aux organismes de bienfaisance et au financement du terrorisme, et plus précisément la possibilité que les organismes de bienfaisance servent à des fins de financement du terrorisme.

Cette question a vu le jour après les événements du 11 septembre, quand les organismes de charité ont rapidement été soupçonnés de constituer un point faible de la lutte mondiale au financement d'activités terroristes. Dans le cadre des recommandations spéciales formulées par le Groupe d'action financière au sujet du financement des activités terroristes après le 11 septembre, les organismes à but non lucratif ont été qualifiés de « particulièrement vulnérables » aux abus à cet égard. Nous pouvons toujours débattre de la justesse de cette affirmation à l'époque et demander pourquoi les organismes de bienfaisance sont devenus suspects, mais il n'en reste pas moins qu'entre-temps ces organismes n'ont généralement pas ménagé leurs efforts pour prouver l'inexactitude de cette croyance générale.

D'ailleurs, en juin dernier, après plusieurs années d'efforts et de dialogue, le GAFI a retiré cette présomption de ses recommandations. Cela ne signifie toutefois pas pour autant que le secteur est à l'abri de stratagèmes visant le financement d'activités terroristes. Le conflit en Syrie l'a clairement fait ressortir.

Je vais formuler un certain nombre d'observations générales et précises sur les risques.

Premièrement, les organismes de bienfaisance reposent habituellement sur des transactions en argent, et il est donc difficile de surveiller d'où proviennent les fonds et à quoi ils servent.

Deuxièmement, la réglementation des activités de ces organismes n'est pas uniforme. La Charity Commission du Royaume-Uni vous a déjà parlé de son travail. Notre pays a de la chance de compter sur une unité aussi dévouée, mais même cette commission n'est pas en mesure de surveiller à quoi servent les fonds dans les pays auxquels ils sont destinés, comme la Syrie.

Troisièmement, les organismes de bienfaisance doivent être des intermédiaires transfrontaliers très efficaces pour que les fonds recueillis puissent soutenir leurs activités. Cette compétence représente évidemment un avantage pour ceux qui ont l'intention d'en abuser. Nous avons en effet été témoins de telles situations. C'est pourquoi le secteur bancaire traite ces organismes avec une telle prudence.

Ensuite, on a observé une prolifération d'activités de bienfaisance depuis le début du conflit en Syrie. Il est pertinent de se demander si tous ces nouveaux organismes ont mis en place des procédures de gouvernance suffisantes ou s'ils considèrent que ce genre de mécanismes de contrôle sont des coûts indirects inutiles.

Enfin, il y a aussi des organismes de bienfaisance qui servent à acheminer des fonds au Royaume-Uni et au Canada. Le Parlement britannique s'est dit préoccupé par le financement de

Minister David Cameron commissioned an investigation into the funding of Islamist extremist activity in the U.K., including any overseas funding sources.

Charities inevitably fall into the scope of such investigations. This investigation has been completed but has not been published. What I can say is that in the U.K. we have no cross-border money transfer reporting requirements, so we do not know what funding is moving into or out of the country electronically. Financial border security is an important but often overlooked issue.

So how can we ensure that the charitable sector does its valuable work at home and abroad without being, wittingly or unwittingly, abused by terrorist financing?

I'll make five points by way of conclusion.

First, charities need to be constantly reminded of their regulatory and governance obligations. New charities are springing up all the time. Operational governance should be an absolute requirement. Charities that cannot evidence appropriate standards should not be operating in high-risk geographies. They should partner with more experienced operators or should not be operating at all.

Second, and connected to this, charities need to professionalize their operations. It is no surprise to find former accountants and due diligence professionals working in large charities. All charities need these skills to meet their obligations to protect the use of donor funds.

Charities need to ensure that financial governance is included in program planning and execution. Some big charities, certainly from here in the U.K., include audit professionals on the ground to monitor aid distribution and mitigate diversion risks.

Funding flows internationally to and from charities should be subject to reporting, as I believe is already the case in Canada. This may seem nannyish, but evidence suggests that many countries have little insight into the funds flowing into or out of their territory. But, we must remember, regulations should ensure funds are not driven into informal and opaque channels where they cannot be monitored. The epidemic of de-risking by the banking sector has led to charities either being unable to distribute their legitimate funds or moving funds through informal and high-risk channels.

Ultimately, nations such as Canada and the U.K. rely to a substantial extent on charities to assist them in distributing aid funding from our national prosperity to fragile and broken states

l'extrémisme. L'ancien premier ministre David Cameron a ordonné la tenue d'une enquête sur le financement des activités extrémistes islamistes au Royaume-Uni, y compris les sources de financement provenant de l'étranger.

Les organismes de bienfaisance sont inévitablement visés par ce genre d'enquête, qui a été complétée, mais dont les résultats n'ont pas été publiés. Cependant, je peux dire que, puisqu'il n'est pas nécessaire de déclarer les transferts d'argent transfrontaliers au Royaume-Uni, nous ignorons tout des fonds qui entrent au pays et qui en sortent électroniquement. La sécurité financière des frontières est une question importante qui est souvent négligée.

Comment pouvons-nous nous assurer que le secteur caritatif fait son précieux travail, au pays et à l'étranger, sans toutefois servir, sciemment ou non, à financer des activités terroristes?

Je vais soulever cinq points en guise de conclusion.

Premièrement, il faut constamment rappeler aux organismes de bienfaisance leurs obligations en matière de réglementation et de gouvernance. De nouveaux organismes voient sans cesse le jour, et la gouvernance opérationnelle doit être absolument essentielle. Les organismes qui ne peuvent pas prouver qu'ils adhèrent aux normes adéquates ne devraient pas mener d'activités dans des régions présentant un risque élevé. Ils devraient travailler en partenariat avec des intervenants expérimentés ou ne devraient tout simplement exercer aucune activité.

Deuxièmement, dans la même veine, les organismes de bienfaisance doivent exercer leurs activités avec professionnalisme. Il n'est pas étonnant de trouver d'anciens comptables et des professionnels rigoureux dans les grands organismes de bienfaisance. Ce sont des compétences dont tous les organismes ont besoin pour respecter leur obligation de protéger l'utilisation de fonds provenant des donateurs.

Les organismes de bienfaisance doivent veiller à inclure la gouvernance financière dans la planification et dans l'exécution des programmes. Certains grands organismes, c'est assurément le cas, ici, au Royaume-Uni, envoient des vérificateurs professionnels sur le terrain pour surveiller la distribution de l'aide et atténuer les risques de détournement.

La déclaration des fonds reçus de l'étranger par des organismes de bienfaisance, ou expédiés à l'étranger par ces organismes devrait être obligatoire, ce qui est déjà le cas au Canada, je pense. Cela peut sembler futile, mais les faits montrent que de nombreux pays savent peu de choses sur les fonds qui entrent sur leur territoire ou qui en sortent. Cependant, il ne faut pas oublier de veiller à ce que la réglementation ne pousse pas les fonds vers des canaux officieux et obscurs, où un suivi est impossible. La vague d'atténuation des risques lancée par le secteur bancaire a fait en sorte que des organismes de bienfaisance sont incapables de distribuer des fonds légitimes ou qu'ils les distribuent par des canaux officieux et risqués.

Au bout du compte, les pays comme le Canada et le Royaume-Uni comptent énormément sur les organismes de bienfaisance pour distribuer l'aide financière de nos pays prospères à des États

around the world. This work supports our domestic and international security and should be promoted but must operate to a standard that minimizes the opportunity for aid and funds to be diverted or charities to be abused for uncharitable use.

I look forward to your questions.

The Chair: Thank you, sir. We'll ask Mr. Leuprecht to say a few words.

[*Translation*]

Christian Leuprecht, Professor, Department of Political Science and Economics, Royal Military College of Canada, as an individual: Good afternoon, ladies and gentlemen. Thank you for the invitation.

[*English*]

As you know, we've recently completed a project specifically on Canada and organizations' activities within Canada that we were able to track all based on open sources. You can find that on the TSAS website, and I gather some members of the committee have read that paper.

We also have an ongoing project that is looking to map all the known transnational terrorism financing cases to establish the patterns behind these cases and the preliminary number of cases, and the data points that we have on each of these cases suggests that there are some distinct patterns that beg some really interesting questions, both internationally and within Canada.

This is a project I'm doing with Art Cockfield from the law school at Queen's. Professor Cockfield has found in our work that by and large the legislative framework we have is not all that bad. The interesting research question is if the Financial Action Task Force tells us that our legislative framework is half decent, why is it that this problem seems to persist. Let's ask how important the problem is just in the last year.

There's FATF, the Financial Action Task Force. There's the updated strategy on terrorist financing. There are recent statements by G20 leaders and finance ministers in support of the FATF efforts on TF. There is the urging of FATF member states to do more. There's the 2016 G7 action plan on terrorist financing to counter ISIL finance group and the action plan by the finance group. There are recent EU efforts.

There is no lack of evidence to suggest that this is a growing problem and an important problem by all accounts, and yet it seems empirically we have a really hard time doing something about this. As you have mentioned, we have relatively few prosecutions. The question is: Is the indication that we have so few prosecutions that, first, we don't have a problem; second, that

fragiles et déchirés du monde entier. Ce travail contribue à notre sécurité nationale et internationale et il faut l'encourager, mais les activités doivent respecter des normes de fonctionnement qui limitent la possibilité de détournement de l'aide et des fonds ou le risque d'abus des organismes de bienfaisance à de mauvaises fins.

J'ai hâte de répondre à vos questions.

Le président : Merci, monsieur. Nous allons demander à M. Leuprecht de dire quelques mots.

[*Français*]

Christian Leuprecht, professeur, Département de sciences politiques et d'économie, Collège militaire royal du Canada, à titre personnel : Bonjour, mesdames et messieurs, merci de l'invitation.

[*Traduction*]

Comme vous le savez, nous avons récemment terminé un projet portant précisément sur les activités au Canada et les activités d'organisations au Canada dont nous avons pu faire un suivi grâce à des sources ouvertes. Vous trouverez le tout sur le site web de la TSAS. Je crois savoir que certains membres du comité ont déjà lu l'article.

Nous réalisons aussi actuellement un projet qui vise à cartographier tous les dossiers de financement terroriste transnationaux pour cerner les tendances derrière ces cas et le nombre préliminaire de cas, et les données que nous possédons relativement à chacun de ces cas donnent à penser qu'il y a des tendances distinctes qui soulèvent des questions très intéressantes, tant à l'échelle internationale qu'au sein du Canada.

Il s'agit d'un projet que je réalise avec Art Cockfield, de l'école de droit de l'Université Queen's. M. Cockfield a constaté dans le cadre de nos travaux que, de façon générale, notre cadre législatif n'est pas mal du tout. La question de recherche intéressante est la suivante : si le Groupe d'action financière nous dit que notre cadre législatif est peu près correct, pourquoi ce problème semble-t-il persister? Demandons-nous quelle était la gravité du problème seulement l'année dernière.

Il y a le GAFI, le Groupe d'action financière international. Il y a la stratégie mise à jour sur le financement du terrorisme. Il y a eu de récentes déclarations de leaders du G20 et de ministres des Finances à l'appui des efforts du GAFI en matière de lutte au financement du terrorisme. Il y a aussi l'appel aux États membres du GAFI d'en faire plus. Mentionnons aussi le plan d'action de 2016 du G7 sur le financement du terrorisme pour lutter contre le groupe de financement de l'État islamique et le plan d'action du groupe responsable des finances. Il y a aussi les récents efforts de l'UE.

Ce ne sont pas les preuves qui manquent pour montrer qu'il s'agit d'un problème grandissant, et c'est de toute évidence un problème important, et, tout de même, empiriquement, il semble que nous ayons beaucoup de difficulté à faire quelque chose à ce sujet. Comme vous l'avez mentionné, il y a relativement peu de poursuites. La question est la suivante : est-ce que le fait qu'il y ait

we're doing such a fantastic job at stamping out the problem; or third, that we're not doing a particularly good job? This is the question of the zeros and the ones. How do you measure the zeros when we don't have a lot of these events out in the open or have a whole lot of prosecutions?

To put this into some context, this is a highly diverse, variegated problem. We have the listed entities, such as Hamas and Hezbollah, and the external security organization by Hezbollah that runs the global financing operations. I have written about this. I have mapped these networks. They tend to be decentralized; they have demonstrated links to Canada. There is a recent article I published on this in *Terrorism and Political Violence*, which is the top journal in the field in the world.

Then there's the transnational terrorist organizations, such as IS and al Qaeda, that have increased and become self-financing. IS at its height is at about \$80 million a month, much of it from illicit oil exports.

Then there are the local and more domestic and regional organizations, such as the Tamil Tigers. They are organizations. We have very good evidence from Australia on how this works. One was siphoning off donations in temples, part of those donations. The other was through phone card calling schemes where Tiger-friendly organizations controlled those phone cards, and it was expected that if you were part of the diaspora you would use a certain phone company.

The challenge is these are legal activities, yet some of the funds are used for illegal purposes, so that explains part of why the prosecution is so difficult. There is local fundraising by organizations such as al Shabaab, and then we have the lone wolves and foreign terrorist fighters that really need relatively little money for their efforts.

What are some of the challenges here? One is the problem of attribution. One of my retired colleagues says that even terrorists need to go to the dentist. So when you send money abroad, even if you send it to a certain listed organization, they might use it for development purposes. The organizations are quite astute at trying to mask the purpose of the funding, and so generally the attribution both individually and to organizations can be difficult.

There's the purveyor problem in Northwest Africa. Bruno Charbonneau teaches at Laurentian and UQAM and has written about this, that here organizations are basically providing services that otherwise states would provide. Much of what al Qaeda

si peu de poursuites est, premièrement, un signe que nous n'avons pas de problème, deuxièmement, la preuve que nous faisons un travail fantastique pour éradiquer le problème; ou, troisièmement, une indication que nous ne faisons pas nécessairement du bon travail? Cela est question des zéros et des uns. De quelle façon pouvons-nous mesurer les zéros alors qu'il n'y a pas beaucoup de ces événements démontrés ni beaucoup de poursuites?

Pour bien situer les choses, il s'agit d'un problème très diversifié et variable. Il y a les entités qui figurent sur la liste, comme le Hamas et le Hezbollah, et il y a les organisations de sécurité externe, comme le Hezbollah, qui réalisent des activités de financement à l'échelle mondiale. J'ai déjà écrit à ce sujet. J'ai cartographié ces réseaux. Ils ont tendance à être décentralisés, des liens avec le Canada ont été démontrés. J'ai récemment publié un article à ce sujet dans *Terrorism and Political Violence*, le chef de file des revues dans ce domaine à l'échelle internationale.

Puis, il y a des organisations terroristes transnationales, comme l'État islamique et Al-Qaïda, qui ont pris du galon et sont devenues autofinancées. L'État islamique, à son apogée, engrange environ 80 millions de dollars par mois, dont une bonne partie vient des exportations illicites de pétrole.

Puis, il y a des organisations plus locales, davantage axées à l'échelle nationale et régionale comme les Tigres tamouls. Ce sont des organisations. Nous avons de très bonnes preuves venant de l'Australie expliquant de quelle façon tout ça fonctionne. Une organisation détournait des dons dans des temples, une partie des dons. L'autre façon misait sur un stratagème lié à des cartes d'appel; des organisations amies des Tigres contrôlaient ces cartes d'appel, et il était entendu que ceux qui faisaient partie de la diaspora utilisaient les cartes d'une certaine compagnie de téléphone.

Le problème, c'est que ce sont des activités légales, cependant, certains des fonds sont utilisés à des fins illégales. Ce qui explique en partie pourquoi les poursuites sont si difficiles. Certaines organisations, comme Al-Shabaab, s'adonnent à des activités de collecte de fonds locales, puis des loups solitaires et des combattants terroristes étrangers ont, en fait, besoin de très peu d'argent pour passer à l'action.

Alors quels sont certains des défis auxquels nous sommes confrontés ici? L'un des problèmes, c'est l'attribution. L'un de mes collègues à la retraite a dit que même les terroristes ont besoin d'aller voir le dentiste. Par conséquent, lorsque vous envoyez de l'argent à l'étranger, même si vous envoyez ces fonds à une organisation qui figure sur une liste, les fonds peuvent être utilisés à des fins de développement. Les organisations sont très astucieuses lorsqu'elles tentent de masquer l'objectif du financement, et, donc, de façon générale, l'attribution tant au niveau individuel qu'au niveau des organisations peut être difficile.

Il y a aussi le problème du pourvoyeur en Afrique du Nord-Ouest. Bruno Charbonneau, qui enseigne à l'Université Laurentienne et à l'UQAM, a écrit à ce sujet. Il y a des organisations qui, essentiellement, fournissent des services que,

actually moves and smuggles in Northwest Africa are basic things like food stuffs and basic things you would buy at the hardware store because there is no state to provide these things, but some of the stuff they do and smuggle are clearly illicit and clearly not in our interests.

Then you also have the problem of convictions in the sense that it's difficult to obtain convictions. I think prosecutors are reticent to prosecute because we don't have a lot of precedent, so that makes the prosecutions a bit of a gamble as to whether they'll be successful, and often it's an effort that law enforcement will lay all the charges they possibly can and then plead away certain types of charges. Terrorism financing is often one of those charges that goes by the wayside, but I remind you that Momin Khawaja, the first individual charged under Canada's terrorism law, was also charged with a financing charge

The broader question that raises is how can an organization such as FINTRAC, our Financial Intelligence Unit, be a better enabler overall in this process? I have a few recommendations to think about here. One is that the legislation, while it might provide broadly the tool kit for organizations to work, really the terrorism financing legislation in Canada and elsewhere was crafted on to money laundering legislation, and these are two opposite problems in most cases. Money laundering involves illicit funds being laundered to make them legal; terrorism financing usually are funds that are in one way or another legal and being used for illicit purposes. To use the same instrument to achieve two opposite objectives for prosecution has not turned out to be the most efficient sort of thing. There's a whole question around if we need to have completely autonomous, isolated terrorism financing legislation. I think we need more research to have more of this out in the open.

You could tell from my predecessor that there is always a reticence with people within the bureaucracy to talk about some of these things, and we actually know more from open sources than we would admit.

We need to abandon the 10K limit. The \$10,000 limit never made any sense. It doesn't make any sense from the side of false positives. It doesn't make any sense from the banking sector because the banking sector will tell you it just imposes additional regulations and costs for them to siphon out all the transactions under and over. Let's just have them report all the transactions, because then we have full domain awareness with which we can work.

sinon, l'État fournirait. La plupart des choses qu'Al-Qaïda transporte et fait passer clandestinement en Afrique du Nord-Ouest sont des choses comme des aliments et des articles de base qu'on peut acheter dans une quincaillerie parce qu'il n'y a pas d'État pour fournir ces choses, même si certaines des choses qu'ils font et transportent clandestinement sont clairement illicites et ne sont clairement pas dans notre intérêt.

Puis, il y a aussi le problème lié aux déclarations de culpabilité, dans la mesure où il est difficile de les obtenir. Je crois que les procureurs hésitent à tenter des poursuites parce que nous n'avons pas beaucoup de précédents, et les poursuites sont donc un pari : nul ne sait si elles seront couronnées de succès. Souvent, les organisations d'application de la loi déposent tous les chefs d'accusation possibles, puis laissent tomber certains types de chefs pour en venir à une entente. Le financement du terrorisme est souvent l'une des accusations qui tombent en cours de route, mais je vous rappelle que Momin Khawaja, la première personne à avoir été accusée au titre de la loi canadienne sur le terrorisme, a aussi été accusée d'une infraction liée au financement.

La question plus générale que cela soulève, c'est de savoir de quelle façon une organisation comme le CANAFE, notre Unité du renseignement financier, peut faciliter davantage les choses dans le cadre du processus. J'ai quelques recommandations auxquelles il serait bon de réfléchir à ce sujet. L'une, c'est que la loi, même si, de façon générale, elle fournit une trousse d'outils permettant aux organisations de passer à l'action, eh bien, en fait, la législation sur le financement du terrorisme au Canada et ailleurs a été intégrée à la législation sur le blanchiment d'argent, et on parle là de deux problèmes opposés dans la plupart des cas. Dans le cas du blanchiment d'argent, on parle de fonds illicites qui sont blanchis afin qu'ils deviennent légaux. Pour ce qui est du financement du terrorisme, on parle habituellement de fonds qui, d'une façon ou d'une autre, sont légaux et qui sont utilisés à des fins illicites. Le fait d'utiliser le même instrument pour atteindre deux objectifs opposés en matière de poursuites ne s'est pas avéré la façon la plus efficace de procéder. D'aucuns se demandent si nous devrions avoir une loi sur le financement du terrorisme tout à fait autonome et distincte. Je crois que nous devons réaliser plus de recherches afin que tout cela soit mieux connu.

Vous avez pu voir, en écoutant le témoin qui m'a précédé, que les gens au sein de la bureaucratie sont toujours réticents à l'idée de parler de certaines de ces choses, mais nous pouvons savoir plus de choses à partir de sources ouvertes que nous voulons l'admettre.

Il faut abandonner la limite de 10 000 \$. Cette limite n'a jamais été logique. Il n'est pas sensé de l'utiliser du point de vue des faux positifs. Ce n'est pas sensé de l'utiliser du point de vue du secteur bancaire, parce que les représentants de ce secteur vous diront que cela ne fait qu'ajouter des règlements et des coûts supplémentaires parce qu'ils doivent siphonner toutes les transactions au-dessus et en dessous de ce seuil. Demandons-leur uniquement de déclarer toutes les transactions, ce qui nous permettra d'avoir une connaissance complète du domaine à partir de laquelle nous pourrions travailler.

We need a financial transaction exchange. The precedent here is what we're doing on the cyber side where we have the CCTX, the Canadian Cyber Threat Exchange, which is a world precedent. The public sector and the private sector come together with their financial intelligence units to exchange data on cybersecurity threats and intelligence, and I think we need to do this. This is one of the ways we can enable FINTRAC, by bringing more people around the table and finding an effective mechanism for financial institutions and the intelligence agencies and law enforcement to come together and exchange some of the operational strategic intelligence, and I think we could be a world leader here. Just as we have taken a stand on the cyber side, we could do this on the finance side

We need more reporting on inflows of financing. We're always talking about outflows, but in Canada we have a challenge of certain countries that we might not consider the friendliest funding of what are ostensibly welfare projects within Canada, which in itself is an interesting debate to have because it somehow suggests that the Canadian state is not adequately taking care of some groups so why are we funding welfare projects by these countries within Canada. This is all dubious to me to begin with, but we need to ask harder questions about the money that is coming into the country and for what purposes it is being spent in this country.

What looks like charitable and altruistic purposes are meant to advance the interests of some countries that we would consider perhaps hostile countries.

The way to perhaps wrap up my introductory remarks is you just had a discussion about human trafficking. We've seen dozens of people come across the Canadian border in recent days, and I would urge the committee to ask some hard questions about how these folks are getting to the border. The patterns we're seeing are exactly the patterns we saw in Europe with some of the migratory patterns there. It suggests that these individuals are not on their own. Some are finding their way up to the border and walking across. They are getting help and paying people to get up here.

Canada has an obligation to ask some hard questions about who is making money on this, both in the United States and internationally, and what obligations we have, not to just accept people as refugees but also to ensure that human traffickers and smuggling rings are not exploiting the vulnerability of these individuals to bring them here to Canada.

The Chair: Thank you, sir, you've raised some very interesting points.

Nous avons besoin d'un échange des transactions financières. Il y a un précédent, ici, et c'est ce qu'on fait du côté cybernétique, avec l'Échange canadien de menaces cybernétiques, l'ECMC, qui est une première à l'échelle internationale. Le secteur public et le secteur privé se sont réunis, permettant à leurs unités de renseignement financier d'échanger des données sur les menaces et le renseignement lié à la cybersécurité, et je crois que nous devons faire la même chose. Ce serait une des façons d'habiliter le CANAFE, en réunissant plus de personnes autour de la table et en trouvant un mécanisme efficace permettant aux institutions financières et aux organismes du renseignement et d'application de la loi de se réunir et d'échanger certains renseignements stratégiques opérationnels. En fait, je crois que nous pourrions être un des chefs de file mondiaux en la matière. Tout comme nous sommes passés à l'action du côté cybernétique, nous pourrions le faire du point de vue des finances.

Nous avons besoin de plus de rapports sur les entrées de fonds. Nous parlons toujours des sorties de fonds, mais, au Canada, nous avons un défi lié au fait que certains pays que nous ne considérons peut-être pas comme les plus amicaux financent ce qui semble être des projets de bien-être au Canada, ce qui, en tant que tel, est un débat intéressant parce que cela laisse entendre d'une façon ou d'une autre que le Canada ne prend pas adéquatement soin de certains groupes, et on peut donc se demander pourquoi ces pays financent certains projets de bien-être ici, au Canada. D'entrée de jeu, tout ça est discutable, mais il faut poser les questions plus difficiles au sujet de l'argent qui entre au pays et au sujet de la façon dont ces fonds sont dépensés ici.

Ce qui peut sembler être des fins de bienfaisance et des motifs altruistes vise à promouvoir les intérêts de certains pays, des pays que nous considérerions peut-être comme des États hostiles.

Une façon possible de conclure ma déclaration préliminaire, c'est de revenir sur le fait que vous venez de discuter de la traite de personnes. Nous avons vu des dizaines de personnes traverser la frontière canadienne ces derniers jours, et je demande fortement au comité de se poser les questions difficiles sur la façon dont ces personnes arrivent à la frontière. Les tendances qu'on constate ici sont exactement les mêmes que celles qu'on a vues en Europe où il y a eu des tendances migratoires similaires. Cela donne à penser que ces personnes n'agissent pas seules. Certaines réussissent à se rendre à la frontière et à la traverser. Ces personnes obtiennent de l'aide et payent des gens pour se rendre là.

Le Canada a l'obligation de poser certaines questions difficiles afin de connaître les individus qui gagnent de l'argent au moyen de ce trafic, tant aux États-Unis qu'à l'échelle internationale, et nous avons des obligations, non pas seulement d'accepter des personnes comme réfugiées, mais également de nous assurer que les trafiquants et les réseaux de migration clandestine n'exploitent pas la vulnérabilité de ces personnes en les amenant ici au Canada.

Le président : Merci, monsieur, vous avez soulevé des points très intéressants.

Senator Jaffer: Thank you very much to both of you for the things that you have said. There are so many questions, but I'll start, first of all, with you, Mr. Keatinge.

You have written extensively on the sources of financing of ISIS and how the terrorist financing landscape has changed in recent times. One of the articles was entitled *Financial Intelligence and the Evolving Threat from Daesh*. I will not repeat what you have written, but because we have people who watch this, I want to provide background.

The article talks about ISIS losing the territory it used to gain funds, and many supporters are returning to the countries in which it was active. You identify this as a new potential threat for terrorist financing. It was very interesting what you said at the end, that we mustn't confuse those who are doing good charitable development work with a few who may not be doing such good work.

What are you currently seeing? Is terrorist financing coming through charities?

Mr. Keatinge: Thank you for the question. Very briefly, the point of that article is we got obsessed on the terrorist financing risk as it relates to money moving from countries like the U.K. into the conflict area of Syria and Iraq, particularly as that relates to foreign fighters travelling from our countries to those destinations. My point there was that people are starting to come home, and as was mentioned by the previous speaker, it's very difficult to identify flows of funding to cut off. So what we must also be thinking about, not exclusively, is how can we use financial flows, financial intelligence? How can we use that to identify who these individuals are?

But we have to remember — and we see this in the U.K. certainly all the time — that there are flows of money going to places like Turkey, Jordan and Lebanon, which are charity-related and are funding refugee camps on the border in Turkey with Syria, for example. That money is too often stopped by banks and others because there is a concern that it might be going to fund terrorism.

It's important that as we try to tighten the terrorist financing net, we don't shoot ourselves in the foot by actually stopping funds that are meant to be going to support these individuals who are refugees. Of course, if we don't support them, what happens? Who steps into that vacuum, as was mentioned by the previous speaker, organizations such as ISIS that provide welfare and so on? It's very complicated, but we need to think about it in a smart way, and generally I think we think about it in too blunt a way.

La sénatrice Jaffer : Merci beaucoup à vous deux de vos commentaires. J'ai beaucoup de questions, mais je vais d'abord commencer par vous, monsieur Keatinge.

Vous avez beaucoup écrit à propos des sources de financement de Daech et de la façon dont le paysage du financement d'activités terroristes a changé ces derniers temps. Un des articles était intitulé *Financial Intelligence and the Evolving Threat from Daesh*, qu'on pourrait traduire par « Les renseignements financiers et l'évolution des menaces de Daech ». Je ne répéterai pas ce que vous avez écrit, mais comme le public nous regarde, je désire offrir un contexte.

L'article parle de la perte du territoire que Daech utilisait pour obtenir du financement et du fait que de nombreux partisans retournent dans les pays où Daech était actif. Vous avez déterminé qu'il s'agit d'une nouvelle menace potentielle relativement au financement d'activités terroristes. Ce que vous dites à la fin de l'article est très intéressant; nous ne devons pas confondre les personnes qui mènent des activités de bienfaisance ou d'aide au développement avec quelques-unes qui ne font peut-être pas un si bon travail.

Que constatez-vous actuellement? Le financement d'activités terroristes vient-il d'organismes de bienfaisance?

M. Keatinge : Merci de votre question. Très brièvement, l'objet de l'article est que nous sommes devenus obsédés par le risque de financement d'activités terroristes, car il concerne le mouvement de l'argent de pays comme le Royaume-Uni vers la zone de conflit de la Syrie et de l'Irak, particulièrement en ce qui concerne les combattants étrangers qui quittent nos pays pour aller vers ces endroits. Ce que je veux dire, c'est que les gens commencent à revenir à la maison et, comme l'a mentionné le témoin précédent, il est très difficile de relever les mouvements de financement qui doivent être arrêtés. Alors ce que nous devons nous demander, entre autres, c'est comment pouvons-nous utiliser les mouvements de financement et les renseignements financiers? Comment pouvons-nous utiliser ces éléments pour identifier ces individus?

Mais nous ne devons pas oublier que — et nous constatons certainement cela tout le temps au Royaume-Uni — il y a des mouvements d'argent vers des pays comme la Turquie, la Jordanie et le Liban, qui sont liés à des organismes de bienfaisance et servent à financer des camps de réfugiés à la frontière entre la Turquie et la Syrie, par exemple. Cet argent est trop souvent stoppé par des banques et d'autres parce qu'on s'inquiète du fait qu'il finance le terrorisme.

Il importe que, à mesure que nous tentons de resserrer l'étau autour du financement d'activités terroristes, nous ne nous mettions pas nous-mêmes des bâtons dans les roues en bloquant en réalité des fonds qui sont destinés au soutien de réfugiés. Bien sûr, si nous ne les soutenons pas, que se passera-t-il? Qui comble le vide, comme il l'a mentionné le témoin précédent? Des groupes comme Daech qui assurent le bien-être des gens et ainsi de suite? C'est très compliqué, mais nous devons y penser de manière intelligente, et je crois que, en général, nous y pensons d'une manière trop simpliste.

Senator Jaffer: Thank you. Mr. Leuprecht, you have raised so many questions. One of the things you said, if I understood you correctly, is that in many places the state is not existent, so the terrorist organization or the organization on the ground will be providing services such as education and hospitals, plus doing other things. Sometimes it's difficult to tell what it is, whether it's terrorist funding or doing development. Can you expand on that idea?

Mr. Leuprecht: I think what we need to encourage organizations to do is to transform their efforts into genuine political efforts. This is sort of the Northern Ireland challenge, the Sinn Fein and the IRA.

There are things we can do on the policy side to make sure we incent behaviour that divorces violent criminal extremist behaviour from political behaviour. We need to be particularly proactive — and I think Canada has done a reasonably good job at that — in areas of the world where we're seeing a lot of fragility and potential challenges. I would particularly highlight northwest Africa in that particular context because, as Professor Keatinge pointed out, once we have the forest fire, then it becomes a very tactical concern, and I think we need to make sure we forestall this type of behaviour to begin with.

Senator Jaffer: I am really concerned when you talk about human smuggling. I've been involved with issues of human trafficking for a very long time. In terms of terrorist financing and human smuggling, they're both, as far as I'm concerned, bad activities, but the human smuggling that may be happening in Manitoba may have nothing to do with charities; it's somebody trying to get wealthy on people's backs. For me, it is a very difficult road to go down, to mix human smuggling with terrorist financing.

Mr. Leuprecht: I would say one of the things that we've been observing is what is often called the nexus between terrorism and organized crime. I'm being apprehensive about this nexus because, like a lot of things in this field, there is a lot of proposition and relatively little evidence.

What we do know about the nexus is that increasingly we are seeing terrorist organizations adopt organized crime methods, and we've seen organized criminal organizations, especially, for instance, in Mexico, adopting terrorist methods. So there is common learning. I wouldn't say convergence, but there is a learning mechanism at work here.

Senator White: Thank you both for being here. Sir, thanks for being here again. I know you've been here before.

La sénatrice Jaffer : Merci. Monsieur Leuprecht, vous avez soulevé de nombreuses questions. Une des choses que vous avez dites, si je vous ai bien compris, c'est que, dans de nombreux endroits, l'État n'existe pas alors l'organisation terroriste ou l'organisation sur le terrain fournira des services comme l'éducation et des hôpitaux, en plus de faire d'autres choses. Il est parfois difficile de déterminer ce dont il s'agit, si c'est du financement d'activités terroristes ou de l'aide au développement. Pouvez-vous nous en dire plus à ce sujet?

M. Leuprecht : Je crois que nous devons encourager les organisations à transformer leurs efforts en de véritables efforts politiques. C'est un peu le défi que posait l'Irlande du Nord, le Sinn Fein et l'Armée républicaine irlandaise.

Il existe des choses que nous pouvons faire sur le plan politique afin de nous assurer que nous encourageons un comportement qui sépare le comportement extrémiste criminel violent de celui qui est politique. Nous devons être particulièrement proactifs — et je crois que le Canada a fait un travail relativement satisfaisant à cet égard — dans des zones du monde où nous constatons qu'il y a beaucoup de fragilité et de défis potentiels. Je soulignerais particulièrement le nord-ouest de l'Afrique dans ce contexte précis parce que, comme M. Keatinge l'a souligné, lorsque nous avons un feu de forêt, cela devient une préoccupation très tactique, et je crois que nous devons d'abord nous assurer de prendre les devants concernant ce type de comportement.

La sénatrice Jaffer : Je suis très inquiète lorsque vous parlez de traite de personnes. J'ai participé pendant de nombreuses années à la lutte contre ce fléau. En ce qui concerne le financement d'activités terroristes et la traite de personnes, ils sont tous les deux, pour ma part, de mauvaises activités, mais le passage de clandestins qui peut se produire au Manitoba n'a peut-être rien à voir avec les organismes de bienfaisance; il s'agit d'une personne qui essaie de s'enrichir sur le dos des gens. À mon avis, le mélange de passage de clandestins et de financement d'activités terroristes est un cocktail explosif.

M. Leuprecht : Je dirais qu'une des choses que nous avons observées est ce qu'on appelle souvent le lien entre le terrorisme et le crime organisé. Je redoute ce lien parce que, comme de nombreuses choses sur le terrain, il y a de nombreuses propositions et relativement peu de données probantes.

Ce que nous connaissons du lien, c'est que nous voyons de plus en plus d'organisations terroristes adopter des méthodes du crime organisé et nous avons vu des organisations criminelles organisées, particulièrement au Mexique, par exemple, adopter des méthodes terroristes. Il y a donc un apprentissage commun. Je ne parlerais pas de convergence, mais il existe un mécanisme d'apprentissage à l'œuvre ici.

Le sénateur White : Merci à vous deux de votre présence aujourd'hui. Monsieur, merci encore une fois d'être ici. Je sais que vous êtes déjà venu.

In relation to Canada, our legislation that put FINTRAC in place in the first place is not new. I think when we hear people talk about “this should be \$10,000,” the fear we have, of course, if it was wide open, is how would we manage that?

Would you recommend we actually have a look at the way in which FINTRAC operates to allow for the technology that’s out there today to do the tracking rather than when it was developed in the first place? Is that how you would see this taking place? We couldn’t triplicate the size of FINTRAC to be able to manage the data. I don’t think that’s necessary anyway, do you?

Mr. Leuprecht: No. On the data analytics side, this is purely a methods problem; it’s not a staff resourcing problem. By having full domain awareness, as you know from your previous job, it will actually give you a better appreciation of what’s happening than if you only see part of the picture.

Senator White: Thank you for that, because that’s exactly my point. Realistically we’re sitting in the Stone Age trying to demand something of people who are in a technical age. The number of people that we’re tracking, the number of organizations we’re tracking and the amount of money, we could actually get all of the information and share it more easily if we had access to more information, not less. It wouldn’t become more convoluted; it would actually become clearer for us.

Mr. Leuprecht: There are institutional and cultural obstacles to this. I find in this town there are some people who are apprehensive about data because they don’t understand it. We also have a challenge in this country with data analytics; we don’t have a proper training program for security applications in terms of data analytics or even advanced social network analysis. Most of what you get from the intel and law enforcement agencies are i2 charts.

There’s a lot more we can do with the resources that we have if we have better competencies within those resources, which is not to say we don’t have good competencies, but I think we could be doing better with the people, competencies and mandates we have.

Senator White: We just heard from witnesses who talked about not listing criminal organizations in this country. If we look at Australia, they have had great success, for example, in outlaw motorcycle gangs, listing them and keeping them from owning property. Many will say we drove them underground. They’re underground already; that’s why they continue to be active.

En ce qui concerne le Canada, la loi qui a d’abord mis en place le CANAFE n’est pas nouvelle. Je crois que lorsque nous entendons les gens dire : « Cela devrait être 10 000 \$ », la peur que nous avons, bien sûr, si nous pouvions analyser toutes les données, c’est comment gérerions-nous cela?

Recommanderiez-vous que nous analysions en réalité la façon dont le CANAFE exerce ses activités afin de permettre à la technologie qui existe aujourd’hui d’effectuer un suivi plutôt que de le laisser comme à l’origine? Est-ce ce que vous envisagez? Nous ne pouvons pas tripler la taille du CANAFE pour être en mesure de gérer les données. Je ne crois pas que ce soit nécessaire, de toute façon, et vous?

M. Leuprecht : Non. Sur le plan de l’analyse de données, il s’agit uniquement d’un problème de méthodologie; ce n’est pas un problème de ressources en personnel. En connaissant pleinement le domaine, comme vous le savez en raison de votre dernier emploi, vous avez en réalité une meilleure compréhension de ce qui se passe que si vous ne connaissez qu’une partie de la situation.

Le sénateur White : Merci de votre commentaire parce que c’est exactement ce que je voulais dire. Si nous voulons être réalistes, nous sommes en plein âge de pierre et tentons de demander quelque chose à des personnes qui sont dans une ère technique. Compte tenu du nombre de personnes, d’organisations et les sommes d’argent que nous suivons, nous pourrions regrouper toutes ces informations et les communiquer plus facilement si nous avions accès à davantage d’information, non pas moins. Ça ne compliquerait pas les choses pour nous; en réalité, ça les simplifierait.

M. Leuprecht : Il existe des obstacles institutionnels et culturels à cet égard. Je sens que, dans cette ville, il y a des gens qui redoutent les données parce qu’ils ne les comprennent pas. Nous faisons également face à un défi au pays concernant l’analyse de données; nous n’avons pas un bon programme de formation sur les demandes de sécurité en ce qui concerne l’analyse de données ou même l’analyse avancée de réseaux sociaux. La plus grande partie de ce que vous recevez de la part d’organismes de renseignement et d’application de la loi, ce sont des tableaux i2.

Nous pourrions en faire beaucoup plus avec les ressources dont nous disposons si nous avions les compétences appropriées au sein de ces ressources, ce qui ne revient pas à dire que nous n’avons pas de bonnes compétences, mais je crois que nous pouvons faire mieux avec les personnes, les compétences et les mandats que nous avons.

Le sénateur White : Nous venons tout juste d’entendre des témoins qui ont parlé du fait de ne pas tenir une liste des organisations criminelles au pays. Si nous prenons l’Australie, elle a obtenu beaucoup de succès, par exemple, relativement aux gangs de motards criminalisés, en les inscrivant sur une liste et en les empêchant de posséder des biens. Plusieurs diront que nous les avons poussés à vivre dans la clandestinité. Les membres de ces gangs vivent déjà dans la clandestinité; c’est pourquoi ils continuent d’être actifs.

Don't you think it's time for us, as we walk through this, to go beyond just the listing of some individuals who belong to criminal organizations through FINTRAC but actually identifying those organizations that have been proven in court as criminal organizations, listing them so their assets are more difficult to hang onto as well?

Mr. Leuprecht: I certainly think that the current mechanism of when three people get together and this becomes an organized criminal activity is highly misleading in terms of the data that we then end up publishing. I think one of the greatest assets available to police is asset forfeiture. But one of the challenges we have, of course, is you can count the number of accountants in the RCMP on one hand, so you actually need the competencies within the organizations. If minimum qualifications at entry are the way we're going to recruit and promote people, those are the outcomes we're going to get.

Senator Meredith: Thank you both for being here this afternoon. For the purpose of the study, it's on charities and the protection of charities within Canada. We're talking internationally as well.

Professor Keatinge, which country offers us the best example of those looking to ensure that charities are protected in the context of terrorism financing? That's my first question. I have a quick follow up as well.

Mr. Keatinge: Of course, I would say the United Kingdom. But as I say, I know you heard from Michelle Russell previously.

I think the key thing we have in the U.K. is that it's obviously an organ of government, but it's a relatively independent organ of government. And it is focused on safeguarding the charity sector. It's not focused on tax or any of the issues that one associates with charities. It's focused on safeguarding the charity sector and safeguarding donor funds. That has led to excellent engagement between the enormous sector of charities we have in the U.K. and the authorities, and an attempt to try to make sure the charities understand their responsibilities, the risks that they run, and how they are going to address those risks.

I certainly recommend the Charity Commission as a model to look at. I think it could do with much more funding. It's an important body, particularly in the context of what we're talking about now. As a concept, I would strongly recommend that as a best practice case study

Ne croyez-vous pas qu'il est temps pour nous, au cours de notre cheminement, d'aller au-delà du fait de seulement établir au moyen du CANAFE une liste de certains individus qui appartiennent à des organisations criminelles, mais d'identifier en réalité les organisations qui ont été reconnues par un tribunal comme étant des organisations criminelles et de les inscrire sur une liste afin qu'il leur soit plus difficile de conserver leurs actifs?

M. Leuprecht : Je crois certainement que le mécanisme actuel selon lequel lorsque trois personnes s'unissent, cette union devient une activité criminelle organisée est vraiment trompeur en ce qui concerne les données que nous finissons par publier. Je pense qu'un des meilleurs outils accessibles à la police est la confiscation d'actifs. Mais un des défis auxquels nous faisons face, bien sûr, est que vous pouvez compter sur les doigts d'une seule main le nombre de comptables dans la GRC, alors vous avez besoin en réalité de compétences au sein des organisations. Si rechercher des qualifications minimales à l'embauche c'est la façon pour nous de recruter et de promouvoir les gens, ce seront les résultats que nous obtiendrons.

Le sénateur Meredith : Merci à vous deux d'être ici cet après-midi. L'étude porte sur les organismes de bienfaisance et la protection des organismes de bienfaisance au sein du Canada. Nous parlons également des organismes à l'échelle internationale.

Monsieur Keatinge, quel pays nous offre le meilleur exemple de ces protections quand vient le temps de nous assurer que les organismes de bienfaisance sont protégés dans le contexte du financement d'activités terroristes? C'est ma première question. J'ai aussi une petite question complémentaire.

M. Keatinge : Bien sûr, je dirais le Royaume-Uni. Mais comme je le dirais, je sais que vous avez entendu Michelle Russell auparavant.

Je crois que l'élément clé que nous avons au Royaume-Uni est qu'il s'agit évidemment d'un organe du gouvernement, mais c'est un organe relativement indépendant du gouvernement. Il se concentre sur la protection du secteur des organismes de bienfaisance. Son attention ne se porte pas sur les impôts ou tout autre problème qu'on associe aux organismes de bienfaisance. Il se concentre sur la protection du secteur des organismes de bienfaisance et des fonds de donateurs. Cela a entraîné une excellente collaboration entre l'énorme secteur des organismes de bienfaisance que nous avons au Royaume-Uni et les autorités, et on a tenté de s'assurer que ces organismes comprennent leurs responsabilités, les risques qu'ils courent et la façon dont ils s'attaqueront à ces risques.

Je recommande certainement la Charity Commission comme modèle à examiner. Je crois qu'elle pourrait bénéficier de plus de financement. C'est un organe important, particulièrement dans le contexte de ce dont nous parlons maintenant. En tant que concept, je le recommanderais fortement comme une étude de cas de pratiques exemplaires.

Mr. Leuprecht: I would simply encourage the committee that we can look beyond the Five Eyes community. There are good things within the Five Eyes community, but there are also other countries having a good effect, in particular Germany.

I would urge you to look at the operational side. Having a good legislative framework, if we don't have the capacities to apply and enforce that legislation, is only going to get us so far. These are very complex, difficult negotiation investigations. There is some restructuring within the RCMP currently to do better, but I think overall, we must rethink the capacities we need to do this and how we can get better outcomes from what we already have in place.

Senator Meredith: Both of you spoke of diversion with respect to assets that are going to proper charities, or help in terms of humanitarian crises. One of the things was diversion risk of food, water, medicine, with respect to supporting individuals. Is there a mechanism to prevent that from happening? Is it obviously a criminal element such as ISIS looking to reinvent themselves? Is there a way for us to prevent this diversion risk that both of you talk about from happening? Professor Keatinge, would you comment on that?

Mr. Keatinge: The large charities, as I mentioned in my opening remarks, which have the appropriate governance in place, focus very closely on ensuring to the best of their ability that diversion risk is minimized. Most of them have a diversion risk manager who is out there on the ground making sure that, as best as possible, stuff goes to where it needs to go to.

I think stuff is less of a concern than money is. The diversion of cash is clearly a much bigger concern. They're making sure that charities are fully aware of who their partners are on the ground. Some charities find it difficult, uncomfortable, to vet partners on the ground, but knowing who your partners are on the ground, who they are connected with is extremely important. So I think what you tend to find is that charities would rather move stuff into areas of conflict, rather than cash, because if the stuff goes, that's bad. But it is certainly not as bad as if cash gets diverted.

Charities that have the right governance in place put a huge emphasis and cost into making sure that diversion is minimized as much as possible.

Mr. Leuprecht: The patterns, as the professor pointed out, of the large charitable organizations versus some of the other activities, are different patterns of the mechanisms used to transfer, the types of goods, and the way money and the

M. Leuprecht : J'encouragerais simplement le comité à regarder au-delà de la collectivité des cinq. Il existe de bonnes choses au sein de cette collectivité, mais il y a aussi d'autres pays qui font bonne figure, en particulier l'Allemagne.

Je vous prie d'examiner le côté opérationnel. Le fait d'avoir un bon cadre législatif, si nous n'avons pas les capacités d'appliquer et de faire respecter la loi, a quand même ses limites. Il s'agit d'enquêtes sur des négociations très complexes et difficiles. On a besoin d'une certaine restructuration actuellement au sein de la GRC pour mieux faire les choses, mais je crois que, en général, nous devons repenser les capacités dont nous avons besoin pour y arriver et la façon dont nous pouvons obtenir de meilleurs résultats au moyen de ce qui est déjà en place.

Le sénateur Meredith : Vous avez tous deux parlé de détournements de fonds concernant les actifs qui vont aux bons organismes de bienfaisance ou de l'aide en ce qui concerne les crises humanitaires. Une des choses que vous avez mentionnées était le risque de détournement de nourriture, d'eau et de médicaments pour ce qui est du soutien aux personnes. Y a-t-il un mécanisme qui empêche cela de se produire? Est-ce évidemment un élément criminel comme Daech qui cherche à se réinventer? Existe-t-il une façon pour nous de prévenir ce risque de détournement dont vous parlez tous les deux? Monsieur Keatinge, qu'en pensez-vous?

M. Keatinge : Les grands organismes de bienfaisance, comme je l'ai mentionné au cours de ma déclaration préliminaire, qui ont une gouvernance appropriée en place, se concentrent très attentivement sur le fait de s'assurer, au mieux de leur capacité, de réduire le risque de détournement. La plupart de ces organismes ont un gestionnaire des risques de détournement sur le terrain qui s'assure que le matériel se rend le mieux possible là où il doit se rendre.

Je crois que le matériel n'est pas aussi préoccupant que l'argent. Le détournement d'argent est clairement une préoccupation beaucoup plus importante. Les gestionnaires s'assurent que leur organisme de bienfaisance est pleinement conscient de l'identité de leurs partenaires sur le terrain. Certains organismes de bienfaisance trouvent cela difficile et gênant de vérifier les partenaires sur le terrain, mais il est extrêmement important de bien connaître ces partenaires et les personnes avec qui ils entretiennent des liens. Alors je pense que ce qu'on tend à trouver, c'est que les organismes de bienfaisance préfèrent apporter du matériel dans des zones de conflit plutôt que de l'argent parce que s'ils perdent du matériel, c'est dommage, mais ce n'est certainement pas aussi grave qu'un détournement d'argent.

Les organismes de bienfaisance qui ont une bonne gouvernance en place mettent beaucoup l'accent sur le fait de s'assurer de réduire le plus possible le risque de détournement et investissent beaucoup d'argent à cet égard.

M. Leuprecht : Les structures, comme M. Keatinge l'a souligné, de grands organismes de bienfaisance par comparaison avec celles d'autres activités, sont différentes des structures des mécanismes utilisés pour transférer les types de biens, la façon

amounts of money are transferred, how many intermediaries are involved. The moment you get more intermediaries, it raises questions of whether we are trying to mask some money along the way. From some of the patterns alone, we can establish some of the risks, the degree of risk at which transfers are being diverted. FATF has encouraged better risk management practices, which suggests that not only is Canada struggling, but much of the Western world is struggling with what these risk-based models need to look like.

Senator Tkachuk: Maybe both of you can comment on this. When you mentioned that the \$10,000 ceiling was going to be irrelevant and that we should watch it all, my view is that — I don't know if my view is correct or not — we have been through this before. FINTRAC has been around a long time. We had one criminal charge, I think, that has been prosecuted and won in all this time. Wouldn't it be true that by watching everyone, we're really not watching anyone?

Mr. Leuprecht: Yes, you're absolutely right. The prosecution side, as we mentioned, poses a challenge but that doesn't mean, as Luc Beaudry and Barry MacKillop pointed out, there aren't some good successes in Canada at intercepting and disrupting activity without necessarily ending up with convictions at the end.

Senator Tkachuk: I kind of agree with that, yes.

Mr. Leuprecht: No, I would say to the contrary, you want to work with the full amount of intelligence and evidence available to you precisely so that you can have a better sense of divergent types of patterns and behaviours associated with certain types of activity, which we currently do not have. I would say that we would be better off with a fuller spectrum than we currently have. And the banks would be grateful because you would reduce their compliance costs in the process.

Mr. Keatinge: If I may, there are two ends of the spectrum that I look at. One is Australia, where all cross-border transactions into and out of the country are required to be reported. The other end of the spectrum is my own country, the U.K., where there is no visibility at all. When you talk to law enforcement and others in those two countries, it's very clear to me who has the better picture of financial activity.

Let's remember, network analysis has been mentioned by the other witness. Network analysis is incredibly powerful if you can use financial information to map who is connected to whom. But if you impose an artificial cut-off, you are going to limit the picture that you can get. That's why there is so much focus around the world now on public-private partnership, on banks

dont les sommes d'argent sont transférées et le nombre d'intermédiaires qui participent à ces transferts. Dès qu'on a davantage d'intermédiaires, cela soulève la question de savoir si on essaie de dissimuler une partie de l'argent au cours du processus. À partir seulement de tendances, nous pouvons établir le degré de certains des risques de détournement des transferts. Le GAFI a encouragé de meilleures pratiques de gestion des risques, ce qui donne à penser que non seulement le Canada éprouve des difficultés, mais que la plupart des pays du monde occidental sont aux prises avec ce à quoi doivent ressembler ces modèles axés sur les risques.

Le sénateur Tkachuk : Peut-être que vous pouvez tous deux parler de cet aspect. Lorsque vous avez mentionné que le plafond de 10 000 \$ allait être non pertinent et que nous devrions tout surveiller à cet égard, mon opinion est que — je ne sais pas si elle est juste ou non — nous sommes passés par là auparavant. Le CANAFE existe depuis longtemps. Nous avons vu une seule accusation au criminel, je crois, pendant tout ce temps, faire l'objet d'un procès au cours duquel nous avons eu gain de cause. N'est-il pas vrai qu'en surveillant tout le monde, nous ne surveillons en réalité personne?

M. Leuprecht : Oui, vous avez tout à fait raison. Le côté des poursuites, comme nous l'avons mentionné, présente un défi, mais cela ne signifie pas, comme Luc Beaudry et Barry MacKillop l'ont souligné, que le Canada n'a pas son lot de belles réussites dans l'interception et la perturbation d'activités sans nécessairement obtenir des condamnations au final.

Le sénateur Tkachuk : Je suis un peu d'accord avec cela, oui.

M. Leuprecht : Non, je dirais, au contraire, que vous voulez travailler avec toutes les données et tous les renseignements disponibles précisément dans le but d'avoir une meilleure compréhension des types divergents de tendances et de comportements associés à certains types d'activités que nous n'avons pas actuellement. Je dirais que nous nous en tirerions beaucoup mieux en connaissant mieux l'ensemble du spectre de la situation. Et les banques seraient reconnaissantes parce que vous réduiriez du coup leurs coûts liés à la conformité.

M. Keatinge : Si vous me le permettez, il y a deux extrémités au spectre que j'examine. La première est l'Australie, où toutes les transactions transfrontalières effectuées au pays doivent être signalées. L'autre extrémité du spectre est mon propre pays, le Royaume-Uni, dans lequel il n'y a pas du tout de visibilité. Lorsque vous parlez à la police et à d'autres intervenants dans ces deux pays, il est très évident, selon moi, lequel a un meilleur portrait de l'activité financière.

N'oublions pas, l'analyse de réseaux a été mentionnée par l'autre témoin. L'analyse de réseau est incroyablement puissante si vous pouvez utiliser l'information financière pour établir qui a des liens avec qui. Mais si vous imposez une coupure artificielle, vous allez limiter le tableau que vous allez obtenir. C'est pourquoi il y a autant d'attention portée maintenant sur les partenariats

and government working together to try and create more detailed, accurate, complete pictures of financial information, so that we can tackle criminality and the financing of terrorism.

Senator Tkachuk: A lot of the latest terrorist attempts were domestic in nature. In other words, the people were living in the country, or in the case of the EU, in France and in Belgium, where they have free movement back and forth. You are raising the money domestically. You're not shipping it out to anybody. You are raising the money domestically; it doesn't take a lot. You buy a bunch of machine guns. You go into a concert and you kill everybody. It seems to me that's what they are doing now.

Mr. Keatinge: I'm not suggesting that if you introduced zero threshold cross-border reporting, suddenly you would solve everything. But you would create a better picture of part of the challenge.

Let's remember, certainly in Europe, in recent years, the challenge has been money going from our countries to Syria and Iraq, so that's been something which has challenged the authorities. Now, you're quite right. We now face this domestic issue of lone wolves, small cells. Let's be dynamic. What should we be thinking about now vis-à-vis the threat?

Part of the problem we face is that the terrorist finance landscape was set after 9/11 on the basis of a threat, al Qaeda. We now face a spectrum of threat from lone actors through to proto-states like Al-Shabaab and Islamic State. We haven't been sufficiently dynamic to adjust our approach to map that changing threat. No one solution is going to work for the full threat spectrum, so we need to keep scanning that threat spectrum and determining what is the right approach for the threats that we face right now.

Senator Tkachuk: Hamas and Hezbollah are known to have fundraising networks in Canada, I believe. Has the amount of money raised by these groups increased in recent years? Are they using charities as a vehicle to raise money?

Mr. Leuprecht: Arguably, Hezbollah is probably the quintessential global terrorist organization, if you look at the networks and how far these networks span. Much of what they do relies on fairly sophisticated trade mechanisms, value-added mechanisms and some value-added tax fraud. This goes beyond somebody knocking on doors and trying to collect money.

But I think the key here is that we need to make sure — what I have demonstrated in my own work is that, again, over the weekend, we got a bunch of talk about the Canada-U.S. border and what goes across that border. We can demonstrate empirically that the real challenge is not what happens across

public-privé dans le monde et sur les banques et les gouvernements qui travaillent ensemble afin d'essayer de broser des tableaux plus détaillés, exacts et complets de l'information financière afin de pouvoir s'attaquer à la criminalité et au financement du terrorisme.

Le sénateur Tkachuk : Nombre des dernières attaques terroristes étaient essentiellement intérieures. En d'autres mots, les personnes vivaient dans le pays ou, dans le cas de l'UE, en France et en Belgique, où elles jouissaient d'une liberté de circulation. Vous recueillez l'argent au pays. Vous ne l'envoyez à personne. Vous récoltez l'argent au pays; ce n'est pas très difficile. Vous achetez une poignée de mitrailleuses, allez à un concert et tuez tout le monde. Il me semble que c'est ce qu'ils font maintenant.

M. Keatinge : Je ne veux pas laisser entendre que si vous faites preuve de tolérance zéro à l'égard des divulgations transfrontalières vous allez soudainement tout régler. Mais vous auriez une meilleure idée d'une partie du défi.

N'oublions pas que, certainement en Europe, au cours des dernières années, le défi tenait à l'argent de nos pays qui se rend en Syrie et en Irak; c'est donc quelque chose qui a posé des difficultés aux autorités. Maintenant, vous avez tout à fait raison. Nous faisons face à l'heure actuelle au problème intérieur des loups solitaires et des petites cellules. Soyons dynamiques. Comment devrions-nous actuellement envisager les menaces?

Une partie du problème auquel nous faisons face est que le paysage financier terroriste a été établi après le 11 septembre en raison d'une menace : Al-Qaïda. Nous faisons face maintenant à un spectre de menaces provenant de personnes qui agissent seules par l'intermédiaire de proto-États comme al-Shabaab et l'État islamique. Nous n'avons pas été suffisamment dynamiques pour rajuster notre approche afin d'analyser cette menace changeante. L'ensemble du spectre des menaces ne saurait être éliminé par une seule solution, alors nous devons continuer à analyser attentivement ce spectre et adopter la bonne approche en ce qui concerne les menaces auxquelles nous faisons face maintenant.

Le sénateur Tkachuk : Le Hamas et le Hezbollah sont connus pour avoir des réseaux de financement au Canada, je crois. Les sommes d'argent recueillies par ces groupes ont-elles augmenté au cours des dernières années? Utilisent-ils des organismes de bienfaisance comme véhicules pour mobiliser des fonds?

M. Leuprecht : Le Hezbollah est probablement l'organisation terroriste mondiale par excellence si vous regardez les réseaux et la portée de ces réseaux. La majeure partie de ce qu'elle fait dépend de mécanismes de commerce assez perfectionnés, de mécanismes à valeur ajoutée et de fraudes fiscales à valeur ajoutée. Ses activités vont au-delà du porte-à-porte afin d'essayer de ramasser de l'argent.

Mais je crois que la clé ici est que nous devons nous assurer... ce que j'ai démontré dans le cadre de mon propre travail, c'est que, encore une fois, au cours de la fin de semaine, nous avons eu des discussions sur la frontière Canada-États-Unis et ce qui traverse cette frontière. Nous pouvons démontrer de manière

the U.S.-Canada border. The real challenge is what happens in North America and the way in which what happens in North America makes the rest of the world less safe by virtue of the things that people procure here and by virtue of the funds that, in one way or another, are acquired here and sent to the rest of the world in support of nefarious purposes, or purposes that are clearly and statedly not in the interests of either Canada or its allies.

The financing effort and making sure that we curtail that to the best our ability is important. We live in a diverse country, and when you live in a diverse country, you're bound to find some people who will have, either for profit motives or for ideological motives, sympathies with some organizations that we would prefer them not to support that we have listed and said, "We need to make sure that we communicate to all Canadians what sort of behaviour is and is not acceptable in this regard."

The Chair: Do you have any response to that?

Mr. Keatinge: I don't think I can comment on specifics to do with Canada in that case, no.

Senator Tkachuk: In your own country?

Mr. Keatinge: Again, this goes to part of my comment about how we have sort of failed to adapt in my own country. There is tremendous experience in this country in the financing operations of the IRA. People forget about the IRA. But we certainly learned an awful lot about how terrorist groups finance themselves through our experience with the IRA. Again, it has been touched on in other comments.

There is this nexus between business and criminality that allows funds to be raised for terrorist purposes. Clearly, the IRA is a case that we should not lose sight of because its ability to raise money from business was impressive, and its ability to use organized crime was impressive. It's not all about donors and charities, which is what one would tend to imagine from reading the press.

Senator McPhedran: This is really just a point of clarification directed to Mr. Keatinge. At point four of your presentation, you make the statement: "There has been a proliferation of charitable activities since the start of the Syrian conflict."

I just wanted to be clear in my understanding. Do you have any evidence to suggest that such proliferation is connected to misuse of the charitable funds involved for terrorism?

Mr. Keatinge: My point there is that, certainly in the U.K., the number of charities that have been set up to support efforts to bring humanitarian aid to Syria has grown enormously. Very early on in the conflict — I forget the precise date — the number

empirique que le véritable défi réside non pas dans ce qui traverse la frontière dans ce qui se produit. La façon dont cela se produit en Amérique du Nord fait en sorte que le reste du monde est moins sécuritaire en raison de choses que les gens se procurent ici et de fonds qui, d'une façon ou d'une autre, sont acquis ici et envoyés ailleurs dans le monde en soutien à des activités malhonnêtes ou des activités qui sont clairement et régulièrement contre les intérêts du Canada ou ceux de ses alliés.

L'effort de financement et le fait de nous assurer de limiter ces problèmes en faisant de notre mieux sont importants. Nous vivons dans un pays diversifié, et lorsque vous vivez dans un tel pays, il y a forcément des personnes qui sont favorables, soit par appât du gain, soit en raison de motifs idéologiques, à certaines organisations que nous préférions qu'elles ne soutiennent pas et que nous avons inscrites sur une liste en disant : « Nous devons nous assurer de faire comprendre à tous les Canadiens que ce type de comportement est ou n'est pas acceptable à cet égard. »

La présidente : Pouvez-vous réagir à cela?

M. Keatinge : Je ne crois pas que je peux réagir à des éléments précis propres au Canada dans ce cas, non.

Le sénateur Tkachuk : Qu'en est-il de votre propre pays?

M. Keatinge : Encore une fois, cela revient à une partie de mon commentaire sur la façon dont nous n'avons pas su en quelque sorte nous adapter dans mon pays. Nous avons acquis beaucoup d'expérience relativement aux activités financières de l'IRA, l'Armée républicaine irlandaise, que les gens oublient souvent. Mais nous avons certainement appris beaucoup de choses sur la façon dont les groupes terroristes se financent dans le cadre de notre expérience avec l'IRA. Encore une fois, d'autres témoins en ont un peu parlé.

Il existe ce lien entre les affaires et la criminalité qui permet de mobiliser des fonds à des fins terroristes. Clairement, l'IRA est un cas que nous ne devrions pas oublier parce que sa capacité de recueillir des fonds provenant d'entreprises et d'utiliser le crime organisé était impressionnante. Tout n'est pas lié à des donateurs et à des organismes de bienfaisance, comme on pourrait l'imaginer en lisant la presse.

La sénatrice McPhedran : Je voudrais seulement obtenir quelques éclaircissements de la part de M. Keatinge. Au point quatre de votre mémoire, vous faites la déclaration suivante : « On a observé une prolifération d'activités de bienfaisance depuis le début du conflit en Syrie. »

Je voulais juste m'assurer de bien comprendre. Avez-vous des données probantes qui vous donnent à penser qu'une telle prolifération est liée à la mauvaise utilisation de fonds d'organismes de bienfaisance à des fins de terrorisme?

M. Keatinge : Ce que je voulais dire, c'est que, certainement au Royaume-Uni, le nombre d'organismes de bienfaisance créés pour soutenir les efforts humanitaires en Syrie a augmenté considérablement. Très tôt, au début du conflit — j'oublie la date

of charities that were targeting their work on Syria had doubled, of course, because of the conflict going on there.

My point is that a lot of these charities are set up with very good intentions but with not necessarily the right governance in place to operate and to deal with an environment that is as complex and which involves so many different forms of non-state-armed groups as is the case in Syria. I'm certainly not saying that the proliferation of charities was in order to move funds to terrorists. My point was that these charities were set up very quickly, with good intentions, but I don't think in all cases they had the governance in place to manage the funds they were moving.

Senator McPhedran: Therefore, were those funds prone to misuse?

I'm trying to understand the logic. Your point about governance and where you were taking it is that, therefore, they are, at minimum, vulnerable to their funds being diverted and misused for terrorist purposes.

Mr. Keatinge: Correct. I have sat with charities, listening to them talk about what they do. It's clear to me that there are some that get their responsibilities and invest in those responsibilities, and there are others that think it's an unnecessary overhead cost and that the delivery of aid is the most important thing that they should be doing, come what may.

Senator McPhedran: This is still part of my point. I'm just trying to understand, pulling together a number of the points in your report to us.

You also recommended to us the Charity Commission as a model. Were you making a connection at all between the function of the Charity Commission as you see it and the kind of oversight you see greater need for from this example in point four

Mr. Keatinge: One of the things the Charity Commission has done is it's spent a lot of time on road trips around the U.K., going to communities where charitable giving is particularly high as it relates to the conflicts in Syria, and tried to instill in people the importance of understanding what is happening to their money. If you think about it, *zakat* is one of the principles of Islam. The giving of money is extremely important; indeed, it's an obligation. The question is: Are you thinking about what is happening to that money, or are you giving that money and so, in a way, you've carried out your obligation?

It's about encouraging people to think about who they give their money to, which channels they use to distribute their money and to talk to local people running charities to make sure they are aware of their obligation.

précise —, le nombre d'organismes de bienfaisance dont le travail visait la Syrie a doublé, bien sûr, en raison du conflit qui y sévissait.

Essentiellement, c'est que nombre de ces organismes de bienfaisance sont mis sur pied avec de très bonnes intentions, mais sans nécessairement la bonne gouvernance en place afin d'exercer leurs activités et de composer avec un environnement aussi complexe qui met en jeu de nombreuses formes de groupes armés non étatiques comme c'est le cas en Syrie. Je ne dis certainement pas que la prolifération d'organismes de bienfaisance visait l'envoi de fonds à des terroristes. Selon moi, ces organismes étaient créés très rapidement, avec de bonnes intentions, mais je ne crois pas que tous ces organismes étaient dotés d'une gouvernance qui leur permette de gérer les fonds qu'ils transféraient.

La sénatrice McPhedran : Par conséquent, ces fonds étaient-ils susceptibles d'être détournés?

J'essaie de comprendre la logique. Si je comprends bien ce que vous avez dit sur la gouvernance et vos explications, par conséquent, les organismes sont au moins un peu vulnérables à ce que leurs fonds soient détournés et soient utilisés à des fins de terrorisme.

M. Keatinge : C'est exact. J'ai parlé avec des représentants d'organismes de bienfaisance et je les ai écoutés me dire ce qu'ils font. Il est clair pour moi qu'il y en a qui comprennent leurs responsabilités et investissent à cet égard; il y en a d'autres qui croient qu'il s'agit de coûts indirects inutiles et que la distribution de l'aide est la chose la plus importante qu'ils devraient faire, coûte que coûte.

La sénatrice McPhedran : Cela fait toujours partie de mon propos. J'essaie seulement de comprendre en regroupant un certain nombre de points de votre rapport.

Vous nous avez aussi recommandé la Charity Commission comme modèle. Établissez-vous un lien entre la fonction de la Charity Commission telle que vous la percevez et le type de surveillance dont on a davantage besoin, selon vous, concernant l'exemple du point quatre?

M. Keatinge : Une des choses qu'a faites la Charity Commission est d'avoir passé beaucoup de temps sur la route partout au Royaume-Uni en allant dans des collectivités où il y a beaucoup de dons de charité liés au conflit en Syrie pour essayer d'insuffler aux gens l'importance de comprendre où va leur argent. Si vous y pensez bien, le *zakat* est un des principes de l'Islam. Le don d'argent est extrêmement important; en fait, c'est une obligation. La question est la suivante : pensez-vous à ce qui arrive à votre argent ou le donnez-vous et, une fois que c'est fait, estimez que vous avez rempli votre obligation?

Il s'agit d'encourager les gens à penser à qui ils donnent leur argent, aux canaux qu'ils utilisent pour le distribuer et au besoin de parler aux personnes locales qui gèrent les organismes de bienfaisance afin de s'assurer qu'elles connaissent leurs obligations.

The Charity Commission has done a huge amount of outreach around the U.K. I think part of that is because of all these new charities that have started. They know they need to get out there and make sure people understand their obligations.

Mr. Leuprecht: Senator, this is a really important question to ask. If we apply some foresight on the Middle East, it's expected that the Middle East will become a less stable rather than more stable region. We will likely see more conflict. The test case of what's happened with Syria is a bit of a canary in the coal mine. So we need to make sure that Canadians can reach out but not end up financing things that we prefer them not to finance.

To that effect, we talk about charities but, really, this is a very diverse sector. It's like talking about the private sector, where you have very large corporations and also very small mom-and-pop operations. It suggests that we need a much more risk-based model when it comes to the charity sector, because the very large organizations have huge operational and reputational risks at stake. If something goes wrong, they have the capacity. At the same time, they spend a lot more money on administration than some of the smaller groups that are much leaner, much more efficient and can in many ways get money to places much more quickly but where there is a much greater risk, if the proper governance structures aren't in place.

So one thing the Government of Canada can do is to make sure when we have smaller charities that we can help them effectively put these governance structures in place and that we have proper oversight and review mechanisms in place to ensure that charities are conducting themselves in accordance with the law and with their intended purpose and not even unintentionally having any of their funds leaking to purposes we don't want them leaked to.

Senator Jaffer: I have a question for you, Mr. Keatinge. We know that ISIS is losing territory, and that before, ISIS was financing a lot of its work through the land it owned and the resources it owned. Now, as it is losing territory, it is going to have to start looking at other ways of raising money. You have done a lot of work on ISIS. Can you tell us where you think they will be going?

Mr. Keatinge: The first thing to say is that any organization cuts its operational cloth to meet its financial ability. So obviously, ISIS has attempted to operate a welfare state. It has attempted to operate security. It's obviously operated a fighting force. As they lose their territory, as they are restricted, then we can expect their operating model to change. My point is that the operating model will require less money.

La Charity Commission a fait énormément de sensibilisation au Royaume-Uni, en partie, à mon avis, en raison de la création de ces nouveaux organismes de bienfaisance. Les membres de la commission savent qu'ils doivent parler aux gens afin de s'assurer qu'ils comprennent leurs obligations.

M. Leuprecht : Sénatrice, c'est une question très importante à poser. Si on fait des prévisions concernant le Moyen-Orient, on s'attend à ce que cette région devienne moins stable. Nous verrons probablement plus de conflits. Le cas type de ce qui s'est passé en Syrie est un peu le canari dans la mine de charbon. Nous devons donc nous assurer que les Canadiens peuvent tendre la main, mais sans finir par financer des choses que nous ne voulons pas qu'ils financent.

À cet égard, nous parlons d'organismes de bienfaisance, mais, en réalité, il s'agit d'un secteur très diversifié. C'est comme parler du secteur privé, dans lequel on retrouve de très grandes sociétés et aussi de très petites entreprises familiales. Cela donne à penser que nous avons besoin d'un modèle beaucoup plus axé sur les risques en ce qui concerne le secteur de la bienfaisance parce que de très grandes organisations courent des risques énormes liés à leurs activités et à leur réputation. Si quelque chose tourne mal, elles ont la capacité de réagir. En même temps, elles dépensent beaucoup plus d'argent en administration que certains groupes plus petits qui sont beaucoup moins lourds et beaucoup plus efficaces et qui peuvent, à bien des égards, acheminer l'argent vers des endroits beaucoup plus rapidement, mais où il y a beaucoup plus de risques si les bonnes structures de gouvernance ne sont pas en place.

Alors une chose que le gouvernement du Canada peut faire est de s'assurer que, lorsque nous avons de petits organismes de bienfaisance, nous les aidons de manière efficace à mettre en place ces structures de gouvernance et que nous avons les bons mécanismes de surveillance et d'examen en place afin de nous assurer que ces organismes de bienfaisance respectent la loi et leur mission et que leurs fonds ne sont pas drainés, même accidentellement, et servent à des fins auxquelles nous ne voulons pas qu'ils servent.

La sénatrice Jaffer : J'ai une question pour vous, monsieur Keatinge. Nous savons que Daech perd du territoire et que, auparavant, il finançait beaucoup son travail au moyen des ressources et du territoire qu'il possédait. Maintenant, comme il perd des régions de ce territoire, il devra commencer à trouver d'autres façons de recueillir de l'argent. Vous avez beaucoup travaillé sur Daech. Pouvez-vous nous dire, selon vous, ce qui va se produire?

M. Keatinge : La première chose à dire est que toute organisation limite ses activités pour respecter sa capacité financière. Alors évidemment, Daech a tenté de gérer un État providence. Il a essayé de mener des activités de sécurité. Il a évidemment exercé les activités d'une force combattante. À mesure que Daech perd des pans de son territoire et qu'il est limité, nous pouvons alors nous attendre à ce que son modèle opérationnel change. Ce que je veux dire, c'est que le modèle opérationnel exigera moins d'argent.

There are some issues that we should be concerned with. I know kidnap-for-ransom is very relevant in Canada. As the areas that ISIS control are restricted, we see reporters reporting from Mosul, for example. The question we need to ask ourselves is, are we going to see a return of kidnap-for-ransom as an ISIS funding tool, which I think has been less the case in the last couple of years?

Kidnap-for-ransom will be a big concern in Syria and Iraq over the next year, as we have westerners going in, aid, journalists, et cetera, in a way they haven't been doing previously.

Senator Jaffer: You said that they will be doing different things. From that, I am jumping, and maybe I'm incorrect, is they may not be providing the social services and just focusing on fighting and survival. Is that what you were saying?

Mr. Keatinge: That's what I mean. They go from a protest state to being an insurgency, focusing on car bombs in Baghdad, promoting attacks on the streets of Europe and Canada, as opposed to controlling territory and managing territory like a quasi-government.

Senator White: Mr. Keatinge, you talked about the education that is happening in the U.K. in relation to charities and where money is going. Are you seeing an increased reporting from individuals or other groups that may not have reported in the past about concerns?

Mr. Keatinge: I caught the end of the previous session where one of you was quoting from an interview from the *Telegraph* with William Shawcross, the chairman of the Charity Commission. There has clearly been an increase in concerns raised by the public and others as it relates to charities' operations. Yes, there has been an increase. The data that William Shawcross produced in that interview confirms this

Senator White: Are you seeing increased reporting in relation to terrorism financing or organized crime financing or just charities overall?

Mr. Keatinge: Certainly charities overall. The Charity Commission has, in the last year or so, become much more open in reporting on investigations that it's undertaking. Michelle Russell and her colleague talked about a case from last year, which was linked to terrorist financing. There was a case earlier this year where an aid convoy was used to transfer funds to a terrorist group. It's an increase overall, and there are increasing number of examples we are being made aware of where there are terrorist financing-related issues.

Il y a certains problèmes qui devraient nous préoccuper. Je sais que les enlèvements contre rançon sont un sujet très pertinent au Canada. À mesure que les zones contrôlées par Daech sont limitées, nous observons des journalistes qui réalisent leur reportage à partir de Mossoul, par exemple. La question que nous devons nous poser est la suivante : allons-nous assister à un retour des enlèvements contre rançon comme outil de financement de Daech, ce qui, à mon avis, a été moins le cas au cours des deux ou trois dernières années?

Les enlèvements contre rançon seront une préoccupation importante en Syrie et en Irak au cours des prochaines années, car des Occidentaux, des gens qui offrent de l'aide, des journalistes, et cetera, s'y rendront d'une façon qu'on n'avait pas vue auparavant.

La sénatrice Jaffer : Vous avez dit que Daech fera différentes choses. J'en déduis, et peut-être je suis dans l'erreur, qu'il ne fournira pas de services sociaux et se concentrera uniquement sur les combats et sa survie. Est-ce que c'est ce que vous disiez?

M. Keatinge : C'est ce que je voulais dire. Le groupe est passé d'un état de protestation à une insurrection en se concentrant sur des engins explosifs improvisés placés dans un véhicule à Bagdad et en favorisant les attaques en Europe et au Canada, contrairement au contrôle et à la gestion du territoire comme un quasi-gouvernement.

Le sénateur White : Monsieur Keatinge, vous avez parlé de la sensibilisation qui est faite au Royaume-Uni concernant les organismes de bienfaisance et l'endroit où l'argent est envoyé. Observez-vous un signalement accru d'individus et de groupes qui peuvent ne pas avoir été signalés par le passé en raison de diverses préoccupations?

M. Keatinge : J'ai assisté à la fin de la séance précédente au cours de laquelle un des membres du comité citait une entrevue du *Telegraph* avec William Shawcross, président de la Charity Commission. Il y a clairement eu une augmentation des préoccupations soulevées par le public et d'autres intervenants en ce qui concerne les activités d'organismes de charité. Oui, il y a eu une augmentation. Les données que William Shawcross a mentionnées dans l'entrevue le confirment.

Le sénateur White : Constatez-vous un signalement accru de cas de financement d'activités terroristes, de financement du crime organisé ou uniquement de cas liés à des organismes de bienfaisance en général?

M. Keatinge : Certainement des organismes de bienfaisance en général. La Charity Commission est devenue, au cours de la dernière année, beaucoup plus ouverte pour parler des enquêtes qu'elle entreprend. Michelle Russell et ses collègues ont parlé d'un cas, l'an dernier, qui était lié au financement d'activités terroristes. Il y a eu un cas plus tôt cette année où on a utilisé un convoi d'aide pour transférer des fonds à un groupe terroriste. C'est une augmentation générale, et nous prenons connaissance d'un nombre croissant d'exemples de problèmes liés au financement d'activités terroristes.

The Chair: I would like to pursue some of the earlier questioning, and I don't think we got a response. One of the things we're trying to find out around this table is how big an issue is this question of foreign financing. What is the volume of money? What are the numbers of people involved? If Canadians were aware of what is going on, they would be much more alert and looking for possible incidents which would cause one to report something.

Mr. Leuprecht, you said you thought Canada was doing a pretty good job, but we don't really know how big a problem this is. My question to you and Mr. Keatinge is the same: If we don't know how big an issue this is, and the volume of the dollars we're talking about to give a context of the terrorism financing and the actual financing, what it entails, how could we say somebody is doing a good or bad job?

Mr. Leuprecht: I would turn the question around. I would say we should stop talking about terrorist financing and start talking about terrorist resourcing. There are many different ways by which organizations procure various resources that may not be financial resources, and we go through this in our paper. We need to understand the resourcing model rather than financing. If we simply focus on money, we're missing the bulk of ways in which organizations are active in this field.

It would be a worthwhile effort, based on some of the intelligence, to try to get an estimate on this. Professor Keatinge may want to correct me on this, but I have been working on some folks in Turkey who are trying to get a sense of how much money organized crime made from human trafficking to Europe. It's estimated at about \$10 billion U.S. last year alone. The numbers here are pretty staggering.

We want to turn around how we think about this problem, and we want to think about this from a law enforcement issue, more as an asset forfeiture problem, and to some extent as a proceeds of crime problem. Because in our Criminal Code, it's a reverse burden of proof, if I understand this correctly. I'm not a lawyer. It is an element within our Criminal Code.

You have to demonstrate how you obtained the money you are spending. By using that provision, we could make more inroads in this country. Rather than looking at the purpose, we would be looking at flows and finances that seem suspicious to us and where we can articulate reasonable grounds for a suspicion.

The Chair: I will turn this around on you, and we'll talk about financial resources. With that definition, what are we talking? Are we talking \$10 billion or \$5 billion? What are Canadians looking at? If you don't know, shouldn't the authorities at least be

Le président : J'aimerais approfondir certaines questions qui ont été posées plus tôt auxquelles, selon moi, on n'a pas répondu. Une des choses que nous tentons de connaître à cette table, c'est l'ampleur du problème de financement étranger. Quel est le volume d'argent? Quel est le nombre de personnes en jeu? Si les Canadiens savaient ce qui se passe, ils seraient beaucoup plus à l'affût et chercheraient des incidents possibles qu'ils pourraient signaler.

Monsieur Leuprecht, vous avez dit que vous pensiez que le Canada faisait un assez bon travail, mais nous ne connaissons pas vraiment l'envergure du problème. J'ai la même question pour vous et M. Keatinge : si nous ne connaissons pas l'envergure du problème et le volume d'argent en cause de façon à fournir un contexte au financement d'activités terroristes et au financement réel, ce que cela suppose, comment pouvons-nous dire que le Canada fait un bon ou un mauvais travail?

M. Leuprecht : Je retournerais la question. Je dirais que nous devrions cesser de parler de financement d'activités terroristes et commencer à parler de ressources du terrorisme. Les organisations se procurent de nombreuses façons différentes diverses ressources qui ne sont peut-être pas des ressources financières, et nous en parlons dans notre mémoire. Nous devons comprendre le modèle des ressources plutôt que le financement. Si nous nous concentrons simplement sur l'argent, nous passons à côté de la majeure partie des façons avec lesquelles les organisations sont actives sur le terrain.

Ce serait un effort très valable, fondé sur certains des renseignements, d'essayer d'obtenir une estimation à cet égard. M. Keatinge désirera peut-être me corriger à ce sujet, mais j'ai travaillé avec des personnes en Turquie qui tentaient d'avoir une idée des sommes d'argent que le crime organisé a amassées au moyen de la traite de personnes en Europe. On les estime à environ 10 milliards de dollars américains, seulement pour l'an passé. Les chiffres ici sont assez impressionnants.

Nous voulons changer la façon dont nous pensons à ce problème et désirons l'envisager sous l'angle d'un problème d'application de la loi, davantage qu'un problème de confiscation d'actifs, et dans une certaine mesure qu'un problème de produits de la criminalité. En raison de notre Code criminel, le fardeau de la preuve est renversé, si j'ai bien compris. Je ne suis pas avocat. C'est un élément prévu au Code criminel.

Vous avez démontré la façon dont on obtient l'argent qu'on dépense. En utilisant cette disposition, nous pourrions réaliser plus de progrès au pays. Au lieu de nous en tenir à l'objectif, nous examinerions les flux et les finances qui nous semblent louches et les raisons pour lesquelles nous pouvons invoquer des motifs raisonnables de soupçons.

Le président : Je vais vous renvoyer la balle, et nous allons parler des ressources financières. Avec cette définition, de quoi parlons-nous? Parlons-nous de 10 milliards de dollars ou de 5 milliards? Quelle est la somme que les Canadiens doivent avoir

informing the general public on an ongoing basis what is happening in the country?

Mr. Leuprecht: That would require the government to provide a remit as to how it would like this estimate calculated and what we are or are not to include in that.

The Chair: Do you think Canadians have the right to know?

Mr. Leuprecht: I'll give you an example. The article about Hezbollah, where, among other things, they run a porn site and engage in credit card fraud, but about 90 per cent of the profit generated went to the individuals that were running that racket, rather than being transferred back to Hezbollah. How do you count that? Do you count the 10 per cent that went back to Hezbollah or everything they generated? There are challenges on the method here.

Mr. Keatinge: In the U.K. we have had cases recently where it has turned out that several thousand pounds have been transferred to designated individuals via charities. It's important to say that most often the charities are unaware of the fact that they are being abused. That brings me back to my main point, which is why are they unaware? Because they don't have the governance in place that they should have in place. We need to be focusing on strength of governance to avoid them being abused for terrorist finance purposes. Second, we have this campaign every year at the time of Eid in the U.K. where the message is that there needs to be responsible giving by the Muslim community to make sure they know where their donations are going. Don't give them to any charity. Give them to a charity that you know is doing good work and has the right governance in place.

The Chair: Thank you very much.

Colleagues, joining us on panel three is Dr. Matthew Levitt, Fromer-Wexner Fellow and Director, Stein Program on Counterterrorism and Intelligence, The Washington Institute for Near East Policy, Washington, D.C. From 2005 to 2007, Dr. Levitt was Assistant Secretary for Intelligence and Analysis at the U.S. Department of the Treasury. Prior to that, he worked with the FBI. He has written a number of books on terrorism financing, with the primary, but not exclusive, focus on financing activities of Hezbollah and Hamas.

Welcome, Mr. Levitt. I understand you had to make some adjustments to be able to join us today, and we appreciate the efforts you've made. I understand you have an opening statement, so I would invite you to begin.

en tête? Si vous ne le savez pas, les autorités ne devraient-elles pas au moins informer le grand public régulièrement de ce qui se passe au pays?

M. Leuprecht : Cela exigerait du gouvernement qu'il fasse connaître la façon dont il aimerait que l'on calcule cette estimation et ce qu'elle comprendrait ou non.

Le président : Croyez-vous que les Canadiens ont le droit de savoir?

M. Leuprecht : Je vais vous donner un exemple. Dans un article sur le Hezbollah, on apprend, entre autres choses, que ce dernier gère un site pornographique et commet des fraudes liées aux cartes de crédit, mais 90 p. 100 des profits générés sont allés aux personnes qui se livrent à ces manœuvres frauduleuses, plutôt qu'être transférés au Hezbollah. Comment comptez-vous cela? Comptez-vous les 10 p. 100 qui sont allés au Hezbollah ou tout ce qui a été généré? La méthode ici pose des défis.

M. Keatinge : Au Royaume-Uni, nous avons eu récemment des cas où il s'est avéré que plusieurs milliers de livres ont été transférées à des personnes désignées par l'intermédiaire d'organismes de bienfaisance. Il importe de dire que la plupart des organismes de bienfaisance ne sont pas au courant du fait qu'ils sont exploités. Cela me ramène à mon sujet principal : pourquoi ne sont-ils pas au courant? Parce qu'ils n'ont pas la gouvernance en place qu'ils devraient avoir. Nous devons nous concentrer sur la force de la gouvernance afin que ces organismes évitent d'être exploités à des fins de financement d'activités terroristes. Ensuite, chaque année au Royaume-Uni, nous tenons, pendant la période de l'Aïd, une campagne dont le message consiste à dire à la communauté musulmane qu'elle doit faire des dons responsables et s'assurer de connaître l'endroit où vont ses dons. Il ne faut pas les donner à n'importe quel organisme de bienfaisance. Il faut que ce soit un organisme que vous connaissez, qui fait du bon travail et qui possède une bonne gouvernance en place.

Le président : Merci beaucoup.

Chers collègues, M. Matthew Levitt, boursier Fromer-Wexner et directeur du Programme Stein sur le contre-terrorisme et le renseignement du Washington Institute for Near East Policy, de Washington, D.C. se joint à nous dans le troisième groupe de témoins. De 2005 à 2007, M. Levitt était secrétaire adjoint du renseignement et de l'analyse au Trésor américain. Avant d'occuper ce poste, il travaillait au FBI. Il a écrit un certain nombre de livres sur le financement d'activités terroristes, dont le sujet principal, mais sans s'y limiter, portait sur les activités de financement du Hezbollah et du Hamas.

Bienvenue monsieur Levitt. Si je comprends bien, vous avez dû effectuer certains rajustements afin de pouvoir être avec nous aujourd'hui, et nous apprécions vos efforts. Je crois savoir que vous avez une déclaration préliminaire, alors je vous donne la parole.

Matthew Levitt, Director, Stein Program on Counterterrorism and Intelligence, The Washington Institute, as an individual: Thank you so much. It's an honour to be able to testify before the Senate and before your committee. Thank you for having me. I will be brief in my opening statement; I appreciate your flexibility given the last-minute change in time. I'll get you the full statement that I've written for you in the next day or so.

I think it's important to take a look now at the state of terrorist abuse of charity in what I would describe as the age of ISIL and the Syrian war. Not because all of it is tied, necessarily, to the so-called Islamic State or to the context of the war in Syria, but because these two events have largely changed the environment in which we find ourselves

I would put it to you this way: When I was a counterterrorism analyst at the FBI during 9/11, and in the years that followed when I was in and out of government, we recognized that abuse of charity had been a major source of financing for terrorism, for al-Qaeda in particular.

Disrupting terrorists' ability to abuse charitable giving as a means of raising, transferring and laundering funds — and it's an important way to do each of those three things and could function for any one of them but often does all three — that this became a major focus of counter-terrorism authorities around the world.

Charities operating as fronts for terrorist groups were designated by national authorities and by international organizations like the United Nations. The charitable sector was encouraged to put in place more sophisticated due diligence procedures to protect the industry from abuse and governments engaged in outreach information campaigns to provide public-private information sharing. For a while, I think it's fair to say it seemed like the abuse of charity was a thing of the past, at least as a preferred illicit finance typology. Then came the war in Syria and a series of other conflicts across the Middle East and North Africa. I think in particular of Libya and of Yemen. This has put the reality of terrorist abuse of charity on the front burner of counter-terrorism policy.

For example, there have been quite a few cases in the United Kingdom. There was a case this past December; the conviction of two British men on charges of funneling cash to extremists in Syria. They joined a 100-vehicle British aid convoy which was just a cover to supply one of their nephews with 3,000 pounds sterling.

Matthew Levitt, directeur, Programme Stein sur le contre-terrorisme et le renseignement, Washington Institute, à titre personnel : Merci beaucoup. C'est un honneur de pouvoir témoigner devant le Sénat et devant votre comité. Je vous remercie de me recevoir. Ma déclaration préliminaire sera brève : j'apprécie votre flexibilité compte tenu du changement de dernière minute. Je vais vous envoyer dans les prochains jours le mémoire complet que j'ai rédigé à votre intention.

Je crois qu'il est important d'examiner maintenant l'état de l'exploitation terroriste d'organismes de bienfaisance dans ce que je décrirais l'âge de Daech et la guerre en Syrie. C'est non pas parce que tout est nécessairement lié au soi-disant État islamique ni au contexte de la guerre en Syrie, mais parce que ces deux événements ont grandement changé l'environnement dans lequel nous nous trouvons.

Voici ce que je veux dire. Pendant les événements du 11 septembre, je travaillais au FBI comme analyste pour la lutte contre le terrorisme. Au cours des années qui ont suivi, j'ai travaillé en alternance dans la fonction publique et dans le secteur privé, et nous avons reconnu que des œuvres de charité avaient été exploitées abusivement comme source de financement importante pour le terrorisme, en particulier pour Al-Qaïda.

Il faut perturber la capacité des terroristes d'exploiter abusivement les dons de charité dans le but de recueillir, transférer et blanchir des fonds. Les œuvres de charité peuvent être utilisées pour chacune de ces trois activités, mais la plupart du temps, elles sont utilisées pour toutes les trois. Les autorités de lutte contre le terrorisme dans le monde entier ont déployé d'importants efforts pour combattre ce problème.

Certaines autorités nationales ainsi que des organisations internationales comme l'Organisation des Nations Unies ont reconnu que certaines œuvres de charité agissaient comme façade pour des groupes terroristes. On a donc encouragé le secteur des œuvres de charité à mettre en œuvre des procédures perfectionnées, menées avec toute la diligence requise, afin de protéger l'industrie contre l'exploitation abusive. Par ailleurs, les gouvernements ont lancé des campagnes d'information et de sensibilisation afin de permettre l'échange de renseignements entre les sphères publique et privée. Pendant un moment, je crois qu'il est juste de dire que l'exploitation abusive des organismes de bienfaisance était chose du passé, du moins en tant que mode de financement illicite privilégié. Puis, la guerre en Syrie a éclaté, et une vague d'autres conflits se sont déclenchés au Moyen-Orient et en Afrique du Nord. Je pense en particulier à la Libye et au Yémen. Désormais, l'exploitation abusive des œuvres de charité à des fins de terrorisme est un sujet brûlant sur la scène politique antiterroriste.

Par exemple, il y a eu un assez grand nombre de cas au Royaume-Uni. En décembre dernier, deux hommes britanniques ont été reconnus coupables d'avoir acheminé des fonds à des extrémistes syriens. Ils faisaient partie d'un convoi d'aide britannique de 100 véhicules, mais ce n'était qu'un prétexte

He was tied in that particular case to the al Qaeda element in Syria that used to call itself Jabhat al-Nursa Fateh al-Sham. There are many cases like that.

As conflicts rage across the Middle East and North Africa, charities remain crucial for alleviating the accompanying humanitarian crises such wars bring in their wake. In February, Amnesty International found that 13.5 million people were in urgent need of humanitarian assistance in Syria alone, and that number is only expected to rise. A UN official warned in December of a looming famine in Yemen, where nearly 19 million people already need some form of humanitarian aid.

So it shouldn't be a surprise that the UN Security Council passed a resolution in 2014 urging all member states to contribute or increase their support to meet the spiraling need of the people affected by the Syrian civil war.

The resolution sought to get help for UN agencies but donors and aid agencies of any type have to be careful. There are some who will callously take advantage of such tragedies, whether natural or manmade, to divert, embezzle or launder funds for terrorists or for other purposes. In some cases these are false fronts. For example, a report by Australia and several other southeast Asian countries noted that Australia experienced suspicious pop-up NPOs, or non-profit organizations, which appeared to dissolve after raising funds for supposed humanitarian efforts in Syria and Iraq. There is the case of the charity, purported to help Syrian orphans, that was operating in Lebanon, Turkey and Bangladesh. Lebanese authorities first launched an investigation there in May 2015, arrested certain individuals on charges of fundraising for jihadists and recruiting for the Islamic state.

Another case in Australia led authorities to raid a daycare centre business. An investigation was started on the suspicion that \$27 million of child care rebates claimed from the Australian government may have been sent offshore to fund the Islamic State and other terrorist groups.

There have been joint investigations by the United States and Saudi Arabia of a variety of entities — charities that are focused on financing for the al Qaeda and the Taliban. I will provide details of those in my written statement.

I think it's important to realize this is an issue in an age of tremendous sectarian division and radical ideological underpinnings for terrorism across the spectrum whether for far right groups, or radical Islamist groups and everything in-between. We need to recognize that charitable support is

pour remettre à un de leurs neveux 3 000 livres sterling. Dans ce cas particulier, l'homme était lié au front d'Al-Qaïda en Syrie, anciennement connu sous le nom de Jabhat al-Norsa Fateh al-Sham. Il y a beaucoup de cas similaires.

Les conflits font rage au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, et les organismes de bienfaisance demeurent une source d'aide cruciale pour répondre aux crises humanitaires que ce genre de guerres laissent dans leur sillage. En février, Amnesty internationale a conclu que 13,5 millions de personnes avaient un besoin urgent d'aide humanitaire rien qu'en Syrie, et on s'attend à ce que ce chiffre augmente. En décembre, un représentant de l'ONU a sonné l'alarme à propos d'une famine imminente au Yémen, où près de 19 millions de personnes ont déjà besoin d'une forme ou d'une autre d'aide humanitaire.

Il n'est donc pas surprenant que le Conseil de sécurité de l'ONU ait adopté en 2014 une résolution exhortant tous les pays membres à contribuer à l'effort ou à renforcer leur soutien afin de répondre aux besoins de plus en plus urgents des gens qui sont touchés par la guerre civile en Syrie.

La résolution avait pour objectif d'augmenter l'aide offerte aux organisations de l'ONU. Cependant, les donateurs ainsi que l'ensemble des organismes d'aide doivent demeurer prudents. Certaines personnes n'ont pas de scrupules à tirer parti de ce genre de tragédies, qu'elles soient d'origine naturelle ou humaine, afin de voler, détourner ou blanchir des fonds à des fins terroristes, entre autres. Dans certains cas, ces personnes montent des façades pour tromper les gens. Par exemple, un rapport de l'Australie et de plusieurs autres pays dans le sud-est de l'Asie faisait état de l'apparition soudaine d'organismes sans but lucratif en Australie qui s'évaporaient après avoir recueilli des fonds pour de supposés efforts humanitaires en Syrie ou en Irak. Au Liban, en Turquie et au Bangladesh, il y a eu un cas avec une organisation de bienfaisance qui était censée aider les orphelins syriens. Les autorités libanaises ont lancé une enquête en mai 2015 et ont arrêté un certain nombre de personnes pour avoir recueilli des fonds pour les djihadistes et pour soutenir le recrutement dans l'État islamique.

Dans un autre cas en Australie, les autorités ont fait une descente dans une garderie. Une enquête avait été lancée parce qu'on soupçonnait que 27 millions de dollars de prestations pour la garde d'enfants réclamés auprès du gouvernement australien avaient peut-être été envoyés à l'étranger afin de financer l'État islamique et d'autres groupes de terroristes.

Les États-Unis et l'Arabie saoudite ont également participé à des enquêtes conjointes sur toute une gamme d'entités — des œuvres de charité qui ont pour but de financer Al-Qaïda et les talibans. Je vais vous fournir plus de détails à propos de cela dans mon mémoire.

Je crois qu'il est important de reconnaître ce problème, à l'âge des divisions sectaires tranchées et des idéologies radicales qui sous-tendent le terrorisme, qu'elles appartiennent à des groupes d'extrême droite, à des courants islamiques radicaux ou à tout ce qu'il y a entre les deux. Nous devons reconnaître que les œuvres

sometimes underpinning the hard line ideologies that can foment terrorism. Consider the German intelligence report leaked in December worrying about the hard line Salafist ideology being imported from charities in gulf states like Saudi Arabia, Kuwait and Qatar that, according to the reports, were closely connected with the government offices in those home countries. One of the most significant groups cited was the Kuwaiti Revival of Islamic Heritage Society, RIHS, which has already been blacklisted by the U.S. and I believe the UN as well for bankrolling al Qaeda. Similar cases can be found in India, in Kosovo and around the world

Finally, I think it's important to recognize that while the vast majority of our attention in this regard is paid to Sunni extremism when we're taking about the Islamist spectrum, Iran fomenting its radical Shia variation has used abuse of charities as well. In July last year, authorities in Kosovo arrested an Iranian cleric, charging him with financing terrorism and money laundering through a charity that was "exploiting the revolution."

More recently, a charity tied to Lebanese Hezbollah, the Islamic Resistance Support Organization, IRSO, which had been previously designated by the U.S. Treasury Department in August 2016 was tied earlier this year to a public Hezbollah campaign explicitly calling for donations not to Hezbollah's political or social welfare organizations but to its militant operations with a campaign it called "equip a mujahedeen." The organization produced a campaign video complete with gaudy background music, militants putting on uniforms and holding weapons, Quranic sayings flashing across the screen with the words "You contribute. You resist. Financial jihad is your duty," and then providing a donation hotline number that goes to this charity tied to Hezbollah

So I think we need to think long and hard about the risks and the liabilities involved with charitable giving. Charities provide an absolutely critical service. Charities are good, and the vast majority of them are completely compliant with the kind of due diligence responsibilities we need to have in place. We need more charity in an age of civil wars and the types of horrible things we're seeing around the world.

However, as a 2015 report noted, we are in an age in which we're seeing emerging terrorism financing risks from things like bogus non-profit organizations using viral social media campaigns to fundraise for extremists. It can be very hard to

de charité que nous soutenons sont parfois utilisées pour soutenir les idéologies pures et dures qui peuvent foment le terrorisme. Prenez ce rapport de renseignement d'origine allemande qui a fait l'objet de fuites en décembre. On y mentionne des préoccupations à propos des œuvres de charité qui aident à importer l'idéologie salafiste pure et dure dans les États du golfe Persique comme l'Arabie saoudite, le Koweït et le Qatar. Selon les rapports, ces œuvres de charité étaient étroitement liées aux gouvernements dans ces pays. L'un des groupes les plus importants mentionnés était la filiale koweïtienne de la Revival of Islamic Heritage Society — ou RIHS —, laquelle est déjà inscrite sur la liste noire des États-Unis — et de l'ONU, je crois — pour avoir financé Al-Qaïda. Des cas similaires ont été rapportés en Inde, au Kosovo et dans le monde entier.

Je crois qu'il est également important de reconnaître que nos efforts à ce chapitre sont en très grande partie axés sur l'extrémisme sunnite par rapport au reste du spectre islamique. Il y a aussi l'Iran qui a exploité abusivement des œuvres de charité pour soutenir des groupes extrémistes chiïtes. En juillet de l'année dernière, les autorités du Kosovo ont arrêté un ecclésiastique iranien pour avoir financé le terrorisme et avoir blanchi de l'argent grâce à une œuvre de charité qui « tirait parti de la révolution ».

Récemment, il y a eu le cas d'un organisme de bienfaisance lié au Hezbollah libanais, l'Association de soutien à la résistance islamique — ou IRSO —, qui avait précédemment été ciblée par le département du Trésor des États-Unis en août 2016. L'organisation avait été liée plus tôt cette année à une campagne publique du Hezbollah qui encourageait explicitement le public à faire un don non pas aux organisations politiques ou d'aide sociale du Hezbollah, mais à ses groupes militants. La campagne avait pour slogan « armer un moudjahidin ». L'organisme a produit une vidéo d'accompagnement complète, avec une trame sonore de mauvais goût pendant que les militants enfilent leurs uniformes et prennent leurs armes. Il y avait aussi des messages coraniques qui défilaient à l'écran : « Vous contribuez. Vous résistez. Financer le djihad, c'est votre devoir. » Pour finir, il y avait le numéro de téléphone où appeler pour faire un don. Il s'agissait du numéro de téléphone de l'organisme de bienfaisance qui était lié au Hezbollah.

Donc, je crois que nous devons réfléchir longtemps et sérieusement aux risques et aux conséquences associés aux dons de charité. Les organismes de bienfaisance fournissent un service absolument essentiel. Les œuvres de charité font de bonnes choses, et la très grande majorité d'entre elles assument complètement leurs responsabilités en ce qui concerne la diligence raisonnable dont nous avons besoin. En ces temps de guerres civiles et d'horreurs qui surviennent aux quatre coins du monde, nous avons besoin de plus en plus d'œuvres de charité.

Néanmoins, comme on le mentionnait dans un rapport datant de 2015, notre ère est également celle où il y a de plus en plus de risques de financer le terrorisme à cause, entre autres choses, de pseudo-organisations à but non lucratif qui utilisent des

prove terrorist abuse of charities in court — which I imagine we will talk about in a moment — but that doesn't dissuade us from pursuing these cases as actively as we can.

It means that court proceedings, actual criminal charges, may not always be the best, the easiest or the most effective way to target these charities. There may be other regulatory methods or other tools that we want to use, but we need to target this abuse of the charitable sector.

Finally, we need to recognize that this is something we need to do not only from a national security perspective, but also from a sincere desire to help the charitable sector protect itself. When charities are demonstrated to be at risk, even good charities may find it difficult to be able to secure banking services. We've seen this many times, where banks or other financial institutions are wary of clearing funds for charities that so far as we know are perfectly legitimate and may be operating in conflict zones because that tends to be where the need is greatest. We've seen this in Somalia, for example. That's a big problem. We want charities to be able to function where their services are so desperately needed.

The upshot of many of the requirements that we put on the charitable sector can be delays and reductions in aid to populations that sorely need it, and that's a problem. We need to find ways to balance between our national security prerogative and the equal need to get aid to people who are desperate for it in as timely a fashion and as affordable a fashion so that as much of a donated dollar goes to aid as possible. Neither of these are going to be able to be done at 100 per cent. We're going to have to find ways to make them work together.

Charities have an absolutely critical role in providing aid and alleviating suffering worldwide. The vast majority of them are perfectly legitimate. But as the incidents that I have laid out and more that I will discuss in my written testimony show, governments, charities and donors all have to be vigilant. The question is: How do we do that? As we move forward, how do we further empower our law enforcement agencies on their own and in cooperation with regulators, FINTRAC, FinCEN here in the United States, and others, to be able to put together the kind of cases necessary to do that.

campagnes virales sur les médias sociaux afin de recueillir des fonds pour les extrémistes. Il peut être très difficile de prouver devant un tribunal qu'une œuvre de charité a été exploitée abusivement par le terrorisme — et j'imagine que nous allons parler de cela très bientôt —, mais cela ne veut pas dire que nous devons renoncer à lutter contre cela aussi activement que nous le pouvons.

Il est vrai que les poursuites judiciaires — porter de véritables accusations au criminel — ne sont peut-être pas toujours la meilleure façon, ni la plus facile ou la plus efficace de lutter contre ce genre d'œuvres de charité. Il y a peut-être d'autres méthodes ou d'autres outils qui font appel aux lois que nous pouvons utiliser, mais nous devons lutter contre l'exploitation abusive du secteur caritatif.

De surcroît, nous devons reconnaître que c'est un effort que nous devons entreprendre non seulement aux fins de notre sécurité nationale, mais également afin de répondre au désir sincère d'aider le secteur caritatif à se protéger lui-même. Lorsqu'il est reconnu que les œuvres de charité sont à risque d'être exploitées abusivement, même les organismes de bienfaisance qui œuvrent pour le bien peuvent avoir de la difficulté à trouver des services bancaires. Nous avons vu cela bon nombre de fois; des banques ou d'autres établissements financiers sont réticents à libérer les fonds d'œuvres de charité, même si, autant qu'on le sache, ces organismes sont parfaitement légitimes et exercent leurs activités dans des zones de conflits parce que c'est là où le besoin est le plus grand. On a vu cela en Somalie, par exemple. C'est un énorme problème. Nous voulons que les œuvres de charité puissent offrir leurs services là où on en a désespérément besoin.

Les exigences que nous imposons au secteur caritatif peuvent avoir comme conséquences de retarder et de réduire l'aide dont ont tant besoin les populations, et c'est un vrai problème. Nous devons trouver des façons de trouver un équilibre entre notre prerogative de protéger notre sécurité nationale et le besoin tout aussi valable d'aider les gens qui en ont désespérément besoin, et ce, en temps opportun et à un coût abordable; pour un dollar donné, il faut que la plus grande partie possible soit utilisée pour l'aide. Il sera impossible d'atteindre l'un ou l'autre de ces buts à 100 p. 100, mais nous allons devoir trouver une façon d'en atteindre un sans nuire à l'autre.

Les œuvres de charité jouent un rôle absolument critique. Elles apportent de l'aide et soulagent la souffrance aux quatre coins du monde. La très grande majorité d'entre elles sont parfaitement légitimes. Mais comme les incidents que j'ai mentionnés le montrent — et je vais en discuter plus en détail dans mon mémoire —, les gouvernements, les œuvres de charité et les donateurs doivent faire preuve de vigilance. La question est donc : comment? Dans l'avenir, comment pouvons-nous donner à nos organismes d'application de la loi les outils qui leur permettront, à eux seuls et en collaboration avec d'autres organismes de réglementation — le CANAFE et le FinCEN aux États-Unis, entre autres — d'enquêter sur ce genre de cas?

With that opening statement, again, it's my honour to be able to testify before you today, and I look forward to engaging in conversation with you.

Senator Jaffer: Dr. Levitt, thank you for making yourself available to us. In everything that I have read — and I've not read everything you have written, but the things that I have read — you have talked about terrorist financing ever evolving. It's changing, and you have to adapt to new forms. Those who want to be the bad actors will find a place in the caravan to go in as help, but the message you gave us today was that it's still important to have those charities help out, especially in countries where there is a lot of conflict.

One of the things that worries me about the study that we are doing is that we are focusing excessively on charities, and we will be entirely missing the point that terrorist groups move on to new tactics. As they find one door closed, they move on to new tactics, and that's what I think you have also said.

Can you talk about the flexibility and not just focusing on charities? There are other terrorist financing methods as well.

Mr. Levitt: Thank you for your question, senator. Of course, again, it's my pleasure to be here. Thank you for having me.

It's absolutely true, and I have written extensively on terrorist evolution and adaptation. I would argue this is exactly what we're seeing. Whereas, at one point, the abuse of charity was something that was number one or number two on the list of things that were of greatest concern regarding terrorist financing. That dropped precipitously over many years of hard work, and what we are seeing is terrorists evolving and adapting by returning to the abuse of charity yet again.

There are variations. It is no longer today usually these massive charities, though we have many cases of those still. There's a lot of activity on the Internet. There's a lot of activity on social media, but the fact that we are seeing a return to the abuse of charity, I would argue, is one form of terrorist evolution and adaptation in this space. It's incredibly important to underscore, as I think you were getting at, that there is no one way to raise funds, and we have to walk and chew gum at the same time.

I applaud the committee for taking a look at charities because I don't think most have caught up to the fact that this is now again something that bad actors are using as a way to move, transfer and launder funds. It is something that a committee like this

Je vais conclure ma déclaration préliminaire en disant, à nouveau, que c'est un honneur de pouvoir témoigner devant vous aujourd'hui, et j'attends avec impatience de discuter de ce sujet avec vous.

La sénatrice Jaffer : Monsieur Levitt, je vous remercie de vous être mis à notre disposition. Dans tout ce que j'ai lu de vous — je ne dis pas que j'ai tout lu ce que vous avez écrit, mais d'après ce que j'ai lu —, vous parlez du fait que le financement du terrorisme évolue constamment. Il se transforme, et il faut s'adapter à ses nouvelles formes. Les gens mal intentionnés vont trouver une façon de faire partie des convois en feignant une envie d'aider, mais le message que vous avez pour nous aujourd'hui est qu'il est important de continuer à aider ces œuvres de charité, surtout dans les pays où il y a beaucoup de conflits.

L'un des aspects qui me préoccupent dans l'étude que nous menons actuellement est le fait que nous insistons de façon excessive sur les œuvres de charité. En conséquence, nous faisons complètement fi du fait que les groupes terroristes ont recours à de nouvelles stratégies. Dès qu'on leur ferme une porte, ils trouvent de nouvelles stratégies. C'est ce que vous avez dit, je crois.

Pouvez-vous nous parler de la façon dont ils s'adaptent, sans vous en tenir exclusivement aux œuvres de charité? Le terrorisme se finance d'autres façons également.

M. Levitt : Je vous remercie de poser cette question, madame la sénatrice. Je vais le redire, c'est évidemment un plaisir d'être parmi vous. Je vous remercie de me donner du temps.

Vous avez absolument raison, et j'ai beaucoup écrit à propos de l'évolution et de l'adaptation des groupes terroristes. Je dirais que c'est exactement ce que nous voyons actuellement. À un moment donné, l'exploitation abusive des œuvres de charité était au premier ou deuxième rang dans la liste des préoccupations les plus urgentes relativement au financement du terrorisme. Après de nombreuses années de travail acharné, ce problème a chuté en flèche. Ce que nous voyons aujourd'hui, c'est que les terroristes évoluent et s'adaptent en exploitant à nouveau abusivement les œuvres de charité.

Il y a toutefois des différences. Aujourd'hui, ils n'utilisent plus d'œuvres de charité à très grande échelle, même si cela arrive encore souvent. Il y a beaucoup d'activités sur Internet, et beaucoup d'activités sur les médias sociaux, mais le fait est que nous assistons à un retour de l'exploitation abusive des œuvres de charité. Je dirais que c'est une forme d'évolution et d'adaptation du terrorisme dans un domaine. Il est très important de souligner — et je crois que c'est ce que vous vouliez dire — qu'il n'y a pas de façon unique de recueillir des fonds. Alors, nous devons savoir faire deux choses à la fois.

Je salue le fait que le comité a décidé d'étudier les œuvres de charité. Je crois que ce n'est pas encore quelque chose dont la majorité est au courant, c'est-à-dire le fait que des personnes mal intentionnées utilisent les œuvres de charité afin de déplacer, de

should be looking at. I don't mean to suggest, however, that it is the only one, and I'm quite certain that a committee like this will be looking at other means as well.

I've never seen any one terrorist organization that finances itself based on just one model. I think that, increasingly, we're seeing a flattening of the illicit finance space where it's not so much, "What does this organization do or that one do," with some exceptions where something like the Islamic State finds itself operating on ground that happens to be rich in natural resources, for example. But their supporters around the world, whether it's Islamic State or al Qaeda, whether we are talking far right extremists or others, tend to use those tools that are available to them in their local area, tend to use those things that they are most familiar with.

Why does one person use social media and one person carry cash on his or her person? Probably because that's what they're familiar with, that's what they know. Absolutely, I think we are in violent agreement. There are many ways to raise funds for illicit purposes, terrorist or otherwise, but I would not lose sight of this one. I think it's very important because we have an opportunity here to get ahead of the curve before terrorist abuse of charity becomes bigger than it is. Because it is now something that needs to be back on our agenda. Maybe not like it was on 9/11, but it is something about which I think many people are surprised that it has become as big of a deal as it has over the past few years, given the success we had against it in the years after 9/11.

Senator Jaffer: Dr. Levitt, you have written extensively about the sources of funding that ISIS — I believe our biggest terrorist threat — uses in getting funding. For example, instead of using charities, you have said that ISIS steals livestock, sells foreign-fighter passports, taxes, et cetera, including \$40 million in a single month from oil sales.

Even when it comes to domestic funding of ISIS, it seems that charities are simply not the biggest problem, and you have cited the Financial Action Task Force report that identifies robbery and drug trafficking and ransom as well as various social service payments and unpaid loans as the major financing sources

Can you comment on how it might be wise for a study on terrorist financing to take on some comprehensive approach rather than focusing on individual sources? For example, yes, it's important to focus on charities, but that's not the only terrorist financing. There are others as well. So can you give us some idea

transférer ou de blanchir des fonds. C'est sur ce genre de choses qu'un comité comme le vôtre devrait insister. Je ne veux pas dire qu'il n'y a pas autre chose; je suis assez sûr que votre comité va également se pencher sur d'autres méthodes de financement.

Je ne connais aucune organisation terroriste qui se finance à l'aide d'un modèle seulement. Je crois que nous allons assister, de plus en plus, à une rationalisation dans le monde du financement illicite où on ne se demande plus vraiment « que fait chacune de ces organisations »; il y a des exceptions, par exemple l'État islamique qui se trouve sur des terres riches en ressources naturelles. En ce qui concerne leurs partisans aux quatre coins du monde — qu'ils appuient l'État islamique ou Al-Qaïda — que ce soit des gens d'extrême droite ou autre chose, ils ont tendance à utiliser les outils à leur disposition à l'échelle locale. Ils ont tendance à utiliser ce qu'ils connaissent bien.

Pourquoi est-ce qu'une personne utilise les médias sociaux, et qu'une autre décide de transporter l'argent elle-même? C'est probablement parce qu'elles y sont habituées, c'est ce qu'elles connaissent. Je crois absolument que nous sommes extrêmement d'accord sur ce point. Il y a de nombreuses façons de recueillir des fonds à des fins illicites, que ce soit pour favoriser le terrorisme ou autre chose, mais je m'assurerais de ne pas perdre celle-ci de vue. Je crois que c'est très important, parce que nous avons la possibilité de prendre une longueur d'avance sur les terroristes avant que l'exploitation abusive des œuvres de charité ne prenne encore plus d'ampleur. Cela doit à nouveau faire partie de nos programmes. Peut-être pas comme ce l'était à l'époque du 11 septembre, mais je crois qu'à présent, beaucoup de personnes sont surprises d'apprendre l'ampleur que cela a pris au cours des dernières années, vu les réussites que nous avons connues dans notre lutte contre le terrorisme après les événements du 11 septembre.

La sénatrice Jaffer : Monsieur Levitt, vous avez écrit abondamment sur les sources de financement que l'État islamique — la plus grande menace terroriste, selon moi — utilise pour se financer. Par exemple, au lieu d'utiliser des œuvres de charité, vous avez dit que l'État islamique vole des animaux d'élevage, vend les passeports des combattants étrangers, collecte des taxes, et cetera, et elle peut aussi tirer 40 millions de dollars en un mois de la vente de pétrole.

Même en ce qui concerne le financement intérieur de l'État islamique, il semble que les œuvres de charité ne sont pas le problème le plus important. Vous avez cité le rapport du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux, selon lequel le vol qualifié, le trafic de drogue, la demande de rançons ainsi que diverses prestations d'aide sociale et des prêts non remboursés sont également des sources majeures de financement.

D'après vous, serait-il judicieux, dans le cadre de notre étude sur le financement du terrorisme, d'adopter une approche globale plutôt que d'insister sur des sources individuelles? Ce que je veux dire, c'est que, oui, il est important d'étudier le cas des œuvres de charité, mais ce n'est pas la seule source de financement du

of how we go about doing that?

Mr. Levitt: Thank you for your question. The first thing I would say is that the work of mine that you're citing is now a little bit old. The Islamic State has a unique terror financing model because it created a so-called "state," and controlled territory that happened to be resource rich and so was able to make money from oil, from livestock, from stolen passports and all of those other things. But now we are seeing tremendous coalition success in targeting the so-called Islamic State on the ground in Syria and Iraq, and, as that happens, those types of financing models are fading away. We are seeing the Islamic State now under severe financial stress, especially when you add to it things like the fact that, since last January, the coalition targeting was expanded to enable it to hit oil tankers, to be able to hit cash depots, literally blowing up millions upon millions of dollars.

What that has done is make financing from individual supporters in different places all that much more important. So I think that only underscores the importance, at this particular time, of looking at something like charity as a potential sector that could be abused and, indeed, is being abused by groups like the Islamic State but not limited to the Islamic State.

Having said that, I think your question was asked and answered already. I'll say it again: Certainly, there is more than one means of financing terrorism, but, as we sit here in different parts of North America, I think it's especially important for us to look at what types of criminal and terrorist activity are providing logistical and financial support for terrorist groups from within our borders. Within our borders in particular we're not seeing that livestock issue. We're not seeing oil and gas. One thing we do still see, from time to time, is abuse of charity. One thing our European colleagues see is abuse of charity. One thing the Financial Action Task Force sees, in its more recent reports than the one I cited in the study of mine that you pointed to, is abuse of non-profit organizations, a.k.a. charities.

We're not in disagreement at all. There are many ways to finance charities. We all, myself included, look at many of them. I think it is appropriate, however, to have discussions on maybe one at a time, and you can have other meetings that talk about things across a holistic spectrum. Both of those are appropriate uses of our time and effort, I would argue.

Senator Meredith: Thank you so much for your presentation. One of the critical things we are looking at is, obviously, as my colleague Senator Jaffer said, that you talk about charities and the good work that they're doing and that they're compliant.

terrorisme. Il y en a d'autres également. Donc, pouvez-vous avancer quelques idées sur la façon dont nous pourrions procéder?

M. Levitt : Je vous remercie de la question. La première chose que je dirais c'est que les travaux que vous avez cités datent un peu. L'État islamique utilise un modèle unique de financement du terrorisme dû au fait qu'il a créé un pseudo-État et qu'il contrôle un territoire riche en ressources. Il a donc été en mesure de se financer grâce au pétrole, au bétail, aux passeports volés et à tout le reste. Cependant, les efforts de la coalition visant le pseudo-État islamique sur le terrain en Syrie et en Irak ont connu de grandes réussites, et, en conséquence, ces modèles de financement se sont affaiblis. À présent, l'État islamique connaît de grandes difficultés financières, surtout lorsqu'on prend en considération le fait que les efforts de la coalition peuvent, depuis janvier dernier, cibler les pétroliers et les endroits où sont entreposées les espèces. On fait littéralement exploser des millions et des millions de dollars.

Dans ces conditions, le financement provenant de partisans individuels venant d'ailleurs est devenu beaucoup plus important. Donc, je crois que cela souligne particulièrement l'importance, au moment présent, d'étudier l'exploitation abusive potentielle du secteur caritatif, qui est, dans les faits, exploité abusivement par des groupes comme l'État islamique, entre autres.

Cela étant dit, je crois que votre question a déjà été posée, et qu'elle a déjà trouvé réponse. Je vais le redire : il y a certainement plus d'une façon de financer le terrorisme, mais je crois qu'il est particulièrement important pour nous — qui nous trouvons à différents endroits en Amérique du Nord — d'étudier quel type de criminels et d'activités terroristes fournissent du soutien financier et logistique aux groupes terroristes depuis l'intérieur de nos frontières. Par exemple, il n'y a pas de problèmes avec les animaux d'élevage dans nos pays. Cela vaut aussi pour le pétrole et le gaz. Ce que nous voyons de temps en temps, par contre, c'est une exploitation abusive des œuvres de charité. Il se produit la même chose chez nos collègues européens. Dans ses plus récents rapports, le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux — et, comme vous l'avez mentionné, je l'ai cité dans une de mes études — constate qu'il y a une exploitation abusive des organisations sans but lucratif, c'est-à-dire les œuvres de bienfaisance.

Nous ne sommes pas du tout en désaccord. Il y a beaucoup de façons de financer les œuvres de charité. Nous tous, moi y compris, avons examiné bon nombre d'entre elles. Cependant, je crois qu'il convient de discuter de chacune individuellement, et vous pourrez prendre d'autres séances pour étudier de façon holistique le reste de l'ensemble. Je dirais que l'un et l'autre méritent votre temps et vos efforts.

Le sénateur Meredith : Merci beaucoup de nous avoir présenté votre exposé. Bien sûr, l'un des aspects les plus importants de notre étude, comme ma collègue la sénatrice Jaffer l'a dit, relativement aux œuvres de charité, est le fait qu'elles œuvrent pour le bien lorsqu'elles se conforment aux règles.

We heard from FINTRAC with respect to transactions. Over 23 million transactions come through every year in terms of the in and outflow of cash into Canada.

Having worked with our anti-terrorism unit in Canada, what recommendations can you give us or observations that you've made with respect to how we can improve and ensure that these transactions that are coming in don't go toward financing any sort of terrorist group or individual? Then I have a second question as well.

Mr. Levitt: Thank you so much for our question. The simple answer is: With difficulty. It's very difficult, often, without some type of intelligence, which doesn't necessarily have to mean classified intelligence. There could be information and intelligence that comes from the private sector, from banks reporting to FINTRAC or what have you. It can be very difficult when you have an established charity to demonstrate that what they are saying publicly on their website or maybe at conferences and whatnot is, in whole or in part — and it can be obviously either — not entirely true, that some money is also going to terrorism.

As I mentioned in my opening statement, and has been my experience — first when I started in counterterrorism in the United States in the FBI, and later as Deputy Chief of Intelligence for the U.S. Treasury — and as someone who served as an expert witness in many cases involving the abuse of charity, I can tell you these can be very difficult cases to prosecute, so we need to look at doing these in multiple ways.

I happen to be quite impressed with a lot of the work that FINTRAC does. I think it's very important to be able to continue to build public-private relationships, not only with banks but also with the charitable sector. First of all, so that the charitable sector has a better understanding of what is going on. What are you looking for? What are your concerns? So that the good actors, the vast majority of actors in the charitable sector — who are not good actors but great actors; they are trying to make the world a better place — can do what they want to do. It's in their interest. They don't want to get caught up in this. These are people who are trying to feed hungry people. They have no interest in supporting terrorists.

We also have to recognize that there are things we will have to work through. Many of the charities we will be concerned with will be operating in places that are dangerous, such as conflict zones. Some of those areas, if you want to be able to deliver food to the people who actually need it, you will have to have some type of engagement with bad actors. You will have to pay a bribe

Nous avons obtenu quelques renseignements du CANAFE à propos des transactions. Au Canada, il y a 23 millions de transactions annuellement, c'est-à-dire l'argent qui entre au pays et qui en sort.

Vous avez travaillé avec notre unité de lutte contre le terrorisme au Canada. Quelles sont vos recommandations — ou vos observations — sur la façon dont nous pouvons améliorer le processus afin de veiller à ce que ces transactions qui passent par le Canada ne sont pas utilisées pour financer un groupe terroriste quel qu'il soit, ou un terroriste unique. Je vais avoir une autre question à poser après.

M. Levitt : Merci beaucoup de cette question. La réponse est simple : ce sera difficile. C'est quelque chose de très difficile à réaliser, la plupart du temps, sans une forme ou une autre de renseignements, et je ne parle pas uniquement de renseignements de niveau classifié. Le secteur privé pourrait fournir de l'information et des renseignements, par exemple des banques qui rendent des comptes au CANAFE, ou quelque chose du genre. Il peut être très difficile de prouver qu'une œuvre de charité reconnue ne dit pas la vérité — en tout ou en partie — dans ses déclarations publiques sur son site Internet ou dans le cadre de conférences et qu'une partie de l'argent recueilli va financer le terrorisme.

Comme je l'ai mentionné dans ma déclaration préliminaire, je sais d'expérience — depuis que j'ai commencé au FBI pour lutter contre le terrorisme aux États-Unis, puis plus tard comme chef adjoint du renseignement au Trésor américain, et j'ai aussi témoigné à titre d'expert dans bon nombre de cas d'exploitation abusive d'œuvres de charité — que ces genres de cas peuvent être très difficiles à traduire en justice, alors il va falloir examiner une multitude de possibilités pour régler le problème.

À dire vrai, je suis plutôt impressionné par un grand nombre d'activités du CANAFE. Je crois qu'il est très important que nous puissions continuer à nouer des relations entre les secteurs public et privé, pas seulement avec les banques, mais également avec le secteur caritatif, dans le but premier de lui permettre de mieux comprendre ce qui se passe. Quels sont vos objectifs? Quelles sont vos préoccupations? Il faut que les gens qui œuvrent pour le bien, et c'est la grande majorité dans le secteur caritatif — je ne dirais même pas qu'ils sont bons, je dirais qu'ils sont formidables, parce qu'ils essaient de rendre le monde meilleur —, puissent faire ce qu'ils ont à faire. C'est dans leur intérêt. Ils ne veulent pas être mêlés à tout cela. Ces gens essaient de nourrir des personnes qui sont affamées. Ils ne veulent absolument pas soutenir les terroristes.

Nous devons également reconnaître que nous allons devoir travailler pour trouver des solutions à certains problèmes. Un grand nombre d'œuvres de charité qui vont soulever des préoccupations exercent leurs activités dans des endroits qui sont dangereux, par exemple des zones de conflit. Dans certaines de ces régions, si vous voulez être sûr de fournir de la nourriture

somewhere. There are things that in the real world have to happen.

How do we navigate that? I don't have an easy answer to that. I just know it's not going to be black or white, 100 per cent either way.

The national security side of government has a legitimate and really important stake in making sure we do all we can to prevent money from going to terrorists. I would argue that it is no less — or, an equally important national prerogative to support charitable giving and to provide the financial and material support to people who desperately need it, for all the right reasons, and to prevent the kind of massive refugee migration flows that we have seen, for example, overwhelming Europe. We need to be able to balance these things.

I will say that in the West in general — in the United States, Canada, Australia and Western Europe in particular — time and again, in my conversations with law enforcement, two issues for them in this space are resources and prioritization.

In many places in Europe, for example, the prioritization of a law enforcement officer's caseload is made by prosecutors. I remember a conversation in one European country about the tremendous lack of progress they had made over many years with a charity that was raising a tremendous amount of money for terrorism. Everybody knew it; they knew it; over a beer, they were quite open about it. But this simply wasn't the priority of the prosecutors. There are limited resources, both financial and personnel, and it's difficult to do all these things at the same time.

In an era when we're worried about the Islamic State, and then the rise again of al Qaeda, really serious worries, homegrown violent extremists, inspired extremists and returning foreign fighters, these are big issues. I can understand why, for law enforcement and security, their primary occupation is making sure they are on top of the people not who want to raise money but who might, God forbid, want to carry out an attack.

I do think we need to find a way to balance those out. Where do we see the prioritization of this in the counter-terror finance space? The counter-terror finance space has to be multidisciplinary and across departments and agencies. The counter-terror finance space is not FINTRAC space and that's it, or a U.K. charity commission or tax collectors or whatnot. It is definitely a law enforcement space, and we need to recognize that

aux gens qui en ont besoin, vous allez devoir interagir d'une façon ou d'une autre avec ce genre d'individus mal intentionnés. Vous allez devoir verser un pot-de-vin à une personne ou à une autre. C'est ce genre de choses qui se passent dans le vrai monde.

Donc, comment devons-nous composer avec cela? Je n'ai pas de réponse simple à vous donner. Tout ce que je sais, c'est qu'il n'y aura pas de situations parfaitement tranchées.

Aux fins de la sécurité nationale, le gouvernement a l'intérêt légitime et très important de s'assurer de faire tout en son pouvoir pour empêcher le financement du terrorisme. Je dirais que cette prérogative nationale n'est pas moins importante — ou plutôt que c'est également important — que de soutenir les œuvres de charité et de fournir de l'argent et du matériel afin de venir en aide aux personnes qui en ont désespérément besoin, pour toutes les bonnes raisons et afin de prévenir le genre de flux migratoire massif que nous avons eu avec les réfugiés, par exemple, qui a pris l'Europe au dépourvu. Il faut trouver un équilibre entre ces deux pôles.

En général, je dirais qu'en Occident — aux États-Unis, au Canada, en Australie et en Europe occidentale en particulier — il ressort souvent de mes conversations avec les organismes d'application de la loi que les ressources et la priorisation sont deux problèmes avec lesquels ils doivent composer par rapport à cela.

Dans un grand nombre d'endroits en Europe, par exemple, ce sont les procureurs qui décident de la priorité des dossiers des agents des forces de l'ordre. Je me souviens d'une conversation à propos d'un pays d'Europe où le dossier d'une œuvre de charité qui recueillait d'énormes sommes d'argent pour financer le terrorisme avait énormément stagné pendant un grand nombre d'années. Tout le monde le savait; ils le savaient; il suffisait d'une bière pour qu'ils vous en parlent ouvertement. Mais ce n'était simplement pas une priorité pour les procureurs. Leurs ressources étaient limitées, autant sur le plan financier que personnel, et ils avaient de la difficulté à s'occuper de tout en même temps.

De nos jours, à une époque où nous sommes préoccupés par l'État islamique et le retour d'Al-Qaïda ainsi que d'autres problèmes importants — les extrémistes violents locaux, les extrémistes qui s'inspirent des terroristes et les combattants étrangers qui rentrent dans leur pays — ces questions prennent beaucoup d'ampleur. Je peux comprendre pourquoi les organismes d'application de la loi et les organisations de sécurité veulent avant toute chose s'assurer d'avoir une longueur d'avance sur ceux qui ne veulent pas recueillir de l'argent, mais qui voudraient — Dieu nous garde — exécuter une attaque.

Je crois que nous devons trouver un juste équilibre. Quel niveau de priorité doit-on accorder à cela par rapport à l'ensemble de la lutte contre le financement du terrorisme? La lutte contre le financement du terrorisme doit être multidisciplinaire et requiert des efforts communs entre les ministères et les organisations du gouvernement. Ce n'est pas au CANAFE de s'occuper seul de la lutte contre le financement du terrorisme, il en va de même pour

law enforcement is going to have competing priorities, whether it's local, RCMP, FBI or what have you. That's a conversation we need to have. We need to recognize — as lawmakers, as recovering government bureaucrats and academics, in my own case — that it's not enough for us to write papers or to hold hearings if we don't then come up with ways of recommending for them to better balance their resources. Ultimately, I don't think anybody would disagree that we should do more, but with the current resources and threats, you can only do so much.

Senator Meredith: You're a very good-looking recovering academic.

Mr. Levitt: My job here is done.

Senator Meredith: Thank you for your insight on this. Obviously, the subject matter is near and dear to this committee with respect to the outcomes.

One of the things you cited in your presentation was the fact that the UN has a list of sanctioned entities. In Canada, we don't have clear-cut legislation around these entities. Is that something you would recommend or suggest to Canada that we pursue in terms of identifying and naming these entities to ensure that the general public and the interest of the general public is protected?

Mr. Levitt: I do think there is utility in having a national listing process, for a variety of reasons. In the United States we have it. In order for us to be compliant with a UN designation that is proposed by another country, we need to go through our own listing process.

I remember early on, 2006 or so, at the beginning of the Iran sanctions era, a small number of Iran sanctions were passed at the UN, pushed forward by European partners, that the United States was out of compliance with because we couldn't come up with the evidence on our own. So it's not perfect and it can present problems, but there are several advantages to it.

Canada got sued by the last person in Canada who was on the UN list. It was a Sudanese-Canadian case. I know it well because I was slated to be the Government of Canada's expert witness. In the end, the case was settled. That is one set of issues that not having your own list presents. De facto, you need to automatically designate entities that come up at the UN and that can present problems on legal challenge.

I would argue that maybe the other reason is that the UN list, A, is by definition incomplete; and, B, can sometimes result in lowest-common-denominator listing. There may be times when the Government of Canada, for its own equities and interests,

une commission britannique sur les organismes caritatifs, les percepteurs d'impôt et tout le reste. Il va sans dire que les organismes d'application de la loi doivent intervenir dans ce milieu, et nous devons comprendre que leurs priorités ne s'aligneront pas, qu'il s'agisse des forces de l'ordre locales, de la GRC, du FBI ou d'un autre organisme. Nous allons devoir discuter de cette question. Nous devons reconnaître — en tant que législateurs — et dans mon cas, en tant qu'ancien fonctionnaire et universitaire — qu'il n'est pas suffisant de produire des rapports ou de tenir des séances si nous n'arrivons pas à élaborer des recommandations pour leur permettre de mieux répartir également leurs ressources. Je ne crois pas, au bout du compte, que quiconque viendrait me contredire : nous devrions en faire davantage, mais nos moyens sont limités par les ressources actuellement à notre disposition et par les menaces.

Le sénateur Meredith : Vous avez très bonne mine, pour un ancien universitaire.

M. Levitt : Mon travail est fait.

Le sénateur Meredith : Merci de nous avoir donné votre opinion sur ce sujet. Évidemment, les résultats par rapport à cette question importent beaucoup aux membres du comité.

L'une des choses que vous avez citées dans votre présentation est le fait que l'ONU dispose d'une liste des entités sanctionnées. Au Canada, il n'y a aucune loi explicite par rapport à ces entités. Diriez-vous ou recommanderiez-vous au Canada de déployer des efforts afin d'identifier et de nommer ces entités afin de veiller à la protection du grand public et de ses intérêts?

M. Levitt : Je pense que c'est utile d'avoir en place un processus national d'inscription des entités, pour diverses raisons. Nous en avons un aux États-Unis. Dans le but de nous conformer à la désignation de l'ONU proposée par d'autres pays, nous devons enclencher notre propre processus d'inscription des entités.

Je me rappelle que dès 2006 ou à peu près, au début de l'ère des sanctions contre l'Iran, des partenaires européens ont incité l'ONU à adopter un petit nombre de sanctions contre l'Iran; les États-Unis ne voyaient pas les choses du même œil parce qu'ils n'avaient pas de preuve des exactions commises. Donc, le processus n'est pas parfait et peut poser problème, mais il présente plusieurs avantages.

Le Canada a été poursuivi par la dernière personne au Canada qui figurait sur la liste de l'ONU. C'était un Canado-Soudanais. Je connais bien cette affaire parce qu'on m'avait désigné comme témoin expert pour le gouvernement du Canada. En définitive, l'affaire s'est réglée. C'est là un des problèmes causés par le fait de ne pas posséder sa propre liste. De fait, vous devez automatiquement désigner les entités qui sont proposées à l'ONU, et cela peut poser des problèmes juridiques.

Je dirais que l'autre raison tient peut-être au fait que, premièrement, la liste de l'ONU est incomplète par définition et que, deuxièmement, elle peut parfois donner lieu à l'établissement d'une liste fondée sur le plus petit dénominateur commun. Il peut

determines that an entity needs to be listed, and other countries may disagree for policy reasons or disagree over how they define the information. The Government of Canada may have its own interests in being able to take an action, and that's something that is very important.

The second is that, by definition, these lists are incomplete. Very few people pay attention to this, but the UN list is, by definition, limited to entities tied to al Qaeda, the Taliban and, now that it has been expanded, the Islamic State as well. The UN can only designate Indonesian Jemaah Islamiah, for example, by virtue of tying Jemaah Islamiah to al Qaeda. But in the event that the Government of Canada wants to list an entity tied to the Tamil Tigers, which has had a history in Canada, or Hamas, Hezbollah, a Jewish extremist group, or Colombian FARC — any group that is not expressly tied to al Qaeda, the Taliban, and Islamic State — it is not designatable at the UN.

One of the things we need to pay very close attention to in the coming years, for example, is the rise now of not just a question of Lebanese Hezbollah, but the many more very radical and militant Shia militias primarily, but not only, out of Iraq. They have ties to individuals in North America, for example, and those, without a list of your own, if you're just going by the UN list, are non-designatable.

Senator Beyak: Thank you very much, Dr. Levitt, for coming and sharing with us your vast expertise. It's very much appreciated.

Canada allows religious charities to deal in cash, to accept cash donations. Some of our witnesses in the past have been very concerned that there is no way to track cash, that it's easily mishandled and misused. I wonder if you have any suggestions for our committee's report to address that issue.

Mr. Levitt: That's a great question. Let's bring this down to a granular level. If you are in your church or mosque or synagogue, any religious house of worship I have ever been into, even if it's only petty cash, collects cash. I don't think we will want to be in a position to outlaw that.

I do think we have to have very strict regulations in place about how that money is accounted for and recognizing it will never be perfect. This, to me, is among those spaces that maybe we just need to recognize. We need some balance.

On the one hand, there is petty cash and people donate a few dollars here and there. This is not what we're really worried about. What we're worried about is that at the end of a month or

y avoir des cas où le gouvernement du Canada, pour ses propres considérations liées à l'équité et ses propres intérêts, conclut qu'une entité doit figurer sur la liste et où d'autres pays sont en désaccord pour des motifs stratégiques ou en raison de la façon dont ils définissent les choses. Le gouvernement du Canada peut, en raison de ses propres intérêts, vouloir prendre des mesures, et c'est parfois un aspect très important.

Par définition, ces listes sont incomplètes. Très peu de gens y prêtent attention, mais la liste de l'ONU, par définition, se limite aux entités liées à Al-Qaïda, aux talibans et, maintenant que la liste a été allongée, à l'État islamique également. L'ONU peut seulement désigner la Jemaah Islamiah, présente en Indonésie, par exemple, en établissant un lien entre elle et Al-Qaïda. Mais dans le cas où le gouvernement du Canada voudrait ajouter sur la liste une entité liée aux Tigres libérateurs de l'Eelam tamoul, dont il a été question au Canada, ou le Hamas, le Hezbollah, un groupe extrémiste juif, les Forces armées révolutionnaires de Colombie ou tout autre groupe qui n'est pas expressément lié à Al-Qaïda, aux talibans et à l'État islamique, ces entités ne peuvent désignées à l'ONU.

L'un des éléments auxquels nous devons faire particulièrement attention dans les années à venir est non seulement la montée actuelle, du Hezbollah libanais, mais aussi celle des nombreuses milices chiites très radicales qui proviennent surtout de l'Irak, mais aussi d'ailleurs. Ces entités entretiennent des liens avec des gens en Amérique du Nord, par exemple, et, si vous n'avez pas votre propre liste, si vous ne faites que suivre la liste établie par l'ONU, elles ne peuvent être désignées.

La sénatrice Beyak : Merci beaucoup, monsieur Levitt, d'être venu ici et de nous faire part de votre vaste expertise. Nous vous en sommes très reconnaissants.

Le Canada permet aux organismes de bienfaisance religieux d'accepter des dons en argent. Par le passé, certains de nos témoins étaient très préoccupés par le fait qu'il est impossible de faire le suivi de ces sommes. Elles peuvent facilement être détournées ou utilisées à mauvais escient. J'aimerais savoir si vous avez des suggestions à formuler aux fins du rapport du comité à ce sujet.

M. Levitt : C'est une excellente question. Examinons la situation en détail. Qu'il s'agisse d'une église, d'une mosquée, d'une synagogue ou de tout autre lieu de culte religieux, ces établissements collectent tous de l'argent, même si ce n'est que de la petite monnaie. Je pense que nous ne souhaitons pas interdire cela.

Je pense qu'il est essentiel que des règlements très stricts soient en place quant à la façon dont l'argent est comptabilisé et qu'il faut reconnaître que ce ne sera jamais parfait. Selon moi, il s'agit d'un aspect qu'il faut prendre en compte. Il nous faut un certain équilibre.

Il y a la petite monnaie, et les gens qui donnent quelques dollars ici et là. Ce n'est pas ce qui nous inquiète vraiment. Ce qui nous préoccupe, c'est le fait qu'à la fin d'un mois ou deux, il y a

two or three months there is a decent pot of cash and maybe some of those funds can be siphoned off over time. That will be very difficult to stop, whatever we do.

We do need to have very clear regulatory reporting requirements in place so that charitable institutions, religious or otherwise, can explain to authorities how much money came in over a period of time, how much money came in, in cash or cheque or in-kind gifts, and we can track that to some extent.

When it comes to cash, the more granular the better. So if we can ask for at least a record to be kept, and how much money came in a week and then a month, you can get a sense of things. It might be more difficult to cook those books. At the end of the day, especially with cash, if you want to cook books, you'll cook the books.

Sometimes law enforcement's greatest leads are places where there are suspicious activities and completely clean books. I remember the case, in a completely different context, of Banco Delta Asia in North Korea, which was as dirty and as crooked as it can get, but the first time that the books were offered they were so clean as to be disgusting. That was ultimately proven to be the case, but it was just one more thing that led law enforcement to say, "Hmm, maybe there is greater scrutiny needed here.

Senator Tkachuk: Thank you very much for that presentation. We have heard a lot in the past and also today on stopping terrorism financing. Our government, and I imagine your government does as well, watches for cash transactions. Also, in the British government, the earlier witness had said that they worked with charities to make sure that they are not being used by terrorist organizations.

Are there any other measures that law enforcement and Parliament can do to prevent terrorism financing? Do governments conduct operational or compliance audits of charities that do international work?

Mr. Levitt: Thank you for your question. I think this is something that needs to be considered. There are a lot of different ways to define what an operational audit might look like in that space.

We need to recognize that our ability to actually audit is obviously most available to us at home. Let's say we have a charity based in Canada that's operating in different places and different conflict zones. It can be very difficult to audit in those conflict zones, and sometimes when it's done, it's not done very well.

une somme d'argent considérable, et il se peut qu'une partie de ces fonds soit détournée avec le temps. Ce sera difficile à contrer, peu importe ce que nous faisons.

Nous devons mettre en place des exigences réglementaires très claires en matière de déclaration pour faire en sorte que les organismes de bienfaisance, religieux ou non, puissent déclarer aux autorités les sommes d'argent qui ont été amassées au cours d'une période donnée et préciser s'il s'agissait d'argent comptant, de chèques ou de cadeaux en nature et que nous puissions assurer un suivi dans une certaine mesure.

Lorsqu'il est question d'argent, plus il y a de détails, mieux c'est. Donc, si nous pouvions à tout le moins exiger la tenue d'un registre dans lequel on consignerait les montants d'argent amassés en une semaine, puis en un mois, nous aurions une idée de ce qui se passe. Il serait plus difficile de trafiquer les chiffres. Au bout du compte, si vous voulez trafiquer les chiffres, vous le ferez, particulièrement s'il est question d'argent.

Parfois, rien ne met davantage la puce à l'oreille des responsables de l'application de la loi que les livres sont parfaitement en ordre d'un lieu où se déroulent des activités suspectes. Je me rappelle d'un cas, dans un contexte tout à fait différent, concernant la Banco Delta Asia, en Corée du Nord, qui était tout ce qu'il y a de plus sale et de malhonnête. La première fois qu'on a examiné les livres, ils étaient si impeccables que c'en était répugnant. En définitive, les craintes se sont révélées justifiées. Mais ce n'était qu'un élément de plus qui a mené les responsables de l'application de la loi à se dire : « Peut-être qu'un examen plus rigoureux s'imposerait ici. »

Le sénateur Tkachuk : Merci beaucoup de votre exposé. Nous avons entendu beaucoup de choses par le passé et aujourd'hui encore au sujet de la lutte contre le financement des activités terroristes. Notre gouvernement, et j'imagine que le vôtre également, surveille les transactions en argent. En outre, le témoin précédent a dit qu'au gouvernement britannique, on travaillait avec les organismes de bienfaisance pour s'assurer qu'ils ne sont pas exploités par des organisations terroristes.

Y a-t-il d'autres mesures que pourraient adopter les responsables de l'application de la loi et le législateur pour prévenir le financement d'activités terroristes? Les gouvernements procèdent-ils à des vérifications de gestion et de conformité des organismes de bienfaisance qui exercent des activités à l'échelle internationale?

M. Levitt : Merci de votre question. Je pense que c'est quelque chose qui doit être envisagé. Il y a de nombreuses manières différentes de définir en quoi doit consister une vérification de gestion dans ce milieu.

Nous devons reconnaître que notre capacité à effectuer des vérifications est manifestement plus importante ici. Prenons par exemple un organisme de bienfaisance situé au Canada qui exerce ses activités dans différents lieux et dans différentes zones de conflit. Il peut être très difficile de procéder à une vérification dans ces zones de conflit et surtout de bien le faire.

The U.K. Charity Commission, which does wonderful work, is a case in point. U.K. Charity Commission has not run one or two but three different investigations into Interpal — not to be confused with the international police agency — which has been widely tied to Hamas. It's a U.S.-designated Hamas charity outlawed in Israel and elsewhere.

At one point, the U.K. Charity Commission said it sent people out as best it could — but really we're not investigators — to look at who Interpal was partnering with and saw no problems.

The BBC then ran a documentary, sending journalists to some of those same partner agencies on the ground that Interpal was saying it was partnering with, and found Hamas posters everywhere. They talked to people, and they said, "Oh, yes, absolutely, we're Hamas."

So it can be very difficult. It can also be beyond the remit of some of these organizations to do those types of investigations abroad.

This does open up a conversation that I think is really important to have between different overall approaches to this issue. I think that you could make a case that at the two ends of a spectrum lie the U.S. approach and the British approach. It's not so much opposite ends of the spectrum as it once was.

Here is what I mean: In the United States, what we tend to see is if authorities find a charity that is involved in terrorism, they act on it. There tends to be, and certainly historically there was, much more of a hammer approach and not being as willing to look and see if there is a part that can be carved out. Is the whole tree bad or just some branches or just some fruit?

In the U.K., you have the opposite. The U.K. Charity Commission took a kind of scalpel approach that their first, second and third options were to assume it wasn't a charity that was set up by terrorists or was a front in whole, but it was in part, and to carve out entities here and there.

In both cases, you could cite examples that worked and those that were failures. I think it's fair to say that both sides have moved a little, but there is still a spectrum of activity.

I think what we need is to be able to find ways to build connective tissue, inter-agency connective tissue between our intelligence, our law enforcement, our regulatory authorities, our tax people, to be able to have these discussions, and each of whom is looking at things from different ways, to be able to have these discussions about what we — kind of a capital "W" — collectively know. Then we can decide if something needs to be done with a

La Charity Commission du Royaume-Uni, qui fait un travail fantastique, est un bon exemple. Cette organisation a fait, pas une, pas deux, mais trois enquêtes différentes sur Interpal — à ne pas confondre avec l'organisation de police internationale —, dont les liens avec le Hamas sont largement établis. C'est un organisme de bienfaisance qui a été désigné par les États-Unis comme étant lié au Hamas et qui est illégal en Israël et ailleurs.

À un certain moment, la Charity Commission du Royaume-Uni a dit qu'elle enverrait le plus de gens possible — mais en réalité, ce n'étaient pas des enquêteurs — pour examiner les partenariats d'Interpal, et aucun problème n'a été relevé.

La BBC a ensuite réalisé un documentaire à ce sujet. Elle a envoyé des journalistes visiter sur le terrain certains des organismes partenaires d'Interpal, au dire de ce dernier, et ils ont trouvé des affiches du Hamas partout. Ils ont parlé aux gens, et ceux-ci ont répondu : « Oui, absolument, nous appuyons le Hamas. »

Donc, ce peut être très difficile. Ces enquêtes à l'étranger peuvent également aller au-delà du domaine de compétence de certaines de ces organisations.

Cela amorce une conversation qui est, selon moi, très importante au sujet des différentes approches globales à cet égard. Je pense qu'on pourrait clairement démontrer qu'aux deux extrémités du spectre reposent l'approche des États-Unis et celle du Royaume-Uni. Mais les extrémités du spectre ne sont pas aussi éloignées qu'elles l'ont déjà été.

Voici ce que je veux dire : aux États-Unis, ce qu'on peut constater, c'est que si les autorités découvrent qu'un organisme de bienfaisance prend part à des activités terroristes, elles prennent des mesures. Comme c'était certainement le cas par le passé, on voit davantage une approche à l'emporte-pièce plutôt qu'une volonté de chercher et de déterminer s'il est possible d'exclure une partie. Est-ce l'arbre tout entier qui est mauvais, ou seulement certaines branches ou quelques fruits?

On observe le contraire au Royaume-Uni. La Charity Commission du Royaume-Uni a plutôt adopté une approche chirurgicale : elle présume d'abord que l'organisme de bienfaisance n'a pas été établi par des terroristes et ensuite qu'il ne s'agit pas d'une couverture pour toutes les activités et enfin envisage qu'elle peut servir de paravent à une partie des activités, auquel cas elle va isoler certaines parties.

Dans les deux cas, on peut citer des exemples de réussites et d'échecs. Je pense qu'il est juste de dire que les deux approches ont progressé un peu, mais qu'il y a tout de même un spectre d'activités.

Je pense que nous devons être en mesure de trouver des moyens d'établir une relation interorganisme entre nos autorités responsables du renseignement, de l'application de la loi, de la réglementation et de l'impôt, qui voient tous les choses d'un œil différent, pour discuter de ce que nous — avec un grand « N » — savons collectivement. Puis, nous pouvons décider s'il est nécessaire d'agir à l'égard d'un partenaire étranger et d'envoyer,

foreign partner and theoretically sending people abroad to look for themselves. But it does get very difficult when charities are operating internationally and can often be operating very cleanly at home in the United States, or in your case Canada, and that the illicit activity happens on the ground or abroad.

Senator Tkachuk: One more question. It bedevils me a little bit because charities operate at the pleasure of the government. If the government says, "We're going to pull your tab and you can't get receipts anymore," that kills the charity.

It seems to me that you can do an audit of the person's books, and you can do an audit there. Revenue Canada does those. That can be fully compliant, but that doesn't mean that in the field they are not doing some bad things out there.

So if there is some operational evidence that there are suspicious things going on, Revenue Canada can simply say, "We're going to do an audit operationally and we're suspending you for six months, and we'll see what happens." There is really not much they can do about it.

That's why I don't understand why we can't seem to log on to what is going on with charities, because we hear a lot of talk, but there are no convictions and nothing happening.

Mr. Levitt: I would caution against judging by convictions. There are many tools in our tool kit. There are certainly cases where there should be prosecutions and indictments, and at least in some cases, one would assume, convictions. I think a very strong case can be made across the board, not just in Canada, that these are few and far between and that that's not always indicative of insufficient evidence. I think sometimes it is indicative of some of the other things we have discussed, in terms of resources and prioritization of the threat.

There are other ways to measure how well we're doing on this whole issue. The same way, by the way, we shouldn't measure by how many designations we have had, how many FINTRAC referrals we have had. Each of these is interesting, but, in isolation, none of them is particularly telling.

I think it's also important to recognize that it can be politically sensitive to target charities, especially if charities are tied to particular ethnic or religious groups. So you want to make sure that there is enough there.

en théorie, des gens à l'extérieur du pays pour qu'ils puissent constater la situation par eux-mêmes. Mais tout cela est très complexe lorsque les organismes de bienfaisance sont présents à l'international et qu'ils peuvent exercer leurs activités de façon irréprochable à domicile, aux États-Unis, ou au Canada, dans votre cas, tout en menant des activités illicites sur le terrain ou à l'étranger.

Le sénateur Tkachuk : J'ai une autre question. Cela me tourmente un peu parce que les organismes de bienfaisance exercent leurs activités selon le bon vouloir du gouvernement. Si le gouvernement dit : « Nous allons nous occuper de votre cas et vous ne pourrez plus remettre de reçu », cela met fin à la bienfaisance.

Il me semble que vous pouvez effectuer une vérification des livres d'une personne, et vous pouvez faire une vérification là-bas. Revenu Canada en fait. Les livres peuvent être entièrement conformes, mais cela ne veut pas dire que, sur le terrain, il ne se passe pas des choses illicites.

Donc, s'il existe des preuves d'ordre opérationnel montrant que des activités suspectes ont lieu, Revenu Canada peut simplement dire : « Nous allons procéder à une vérification de gestion et nous allons suspendre les activités de votre organisation pendant six mois, pour voir ce qui se passera. » Les organismes ont peu de recours dans un tel cas.

C'est pourquoi je ne comprends pas pourquoi il ne semble pas être possible pour nous de déterminer ce qui se passe dans le cas des organismes de bienfaisance : nous entendons beaucoup de choses, mais il n'y a pas de condamnation, et rien ne se passe.

M. Levitt : Je déconseille de juger en fonction des condamnations. Nous disposons de nombreux outils. Il y a certainement des cas où il devrait y avoir des poursuites et des mises en accusation et, à tout le moins dans certains cas, on peut le présumer, des condamnations. Je pense qu'il est possible de faire valoir partout, et pas seulement au Canada, que les condamnations sont rares et que cela ne dénote pas toujours qu'il n'y a pas suffisamment de preuves. Je crois que parfois, cela peut être révélateur de certains autres points dont nous avons discuté, en ce qui a trait aux ressources et à l'importance accordée à la menace.

Il y a d'autres moyens d'évaluer l'efficacité de nos mesures à cet égard. Soit dit en passant, nous ne devrions pas nous fonder sur le nombre de désignations faites, le nombre de renvois du CANAFE. Chacune de ces unités de mesure est intéressante, mais prises séparément, aucune d'elles n'est particulièrement révélatrice.

Je pense qu'il est aussi important de reconnaître qu'il peut être délicat sur le plan stratégique de cibler des organismes de bienfaisance, particulièrement s'ils sont associés à des groupes ethniques ou religieux en particulier. Vous voulez donc vous assurer qu'il y a matière à enquête.

It's my understanding — and I can't speak to Canada, I can only speak to the United States — as former FBI, if you look at the Holy Land Foundation case here in the United States, it was the largest Muslim charity in the country at the time, and it turned out to be a front for Hamas. It took two trials. The first ended in a hung jury, but ultimately there were convictions on all counts of charity abuse for terrorist support in the United States.

That didn't start with a prosecution. That was an intelligence investigation for quite a few years, very operational, looking at books and other things. So I can only assume that counterparts in Canada engaged in similar activities where they deem it necessary.

The Chair: Senator Meredith, be very brief.

Senator Meredith: Thank you so much. We heard from two professors prior to you, and they talked about, especially Professor Keatinge, diversion and assets where alleged charity sends monies, goods and products for humanitarian purposes overseas and those are then diverted for illicit activities. Can you elaborate for me in terms of what Canada can do in terms of our charities? You talk about compliance and governance and so forth. Is there anything else that we can do differently or we need to enhance? To Senator Tkachuk's line of questioning with respect to these charities in terms of prosecution or having their charity status revoked because they are failing to comply, can you elaborate further on that?

Mr. Levitt: First of all, I was very pleased to see that my friend and colleague Tom Keatinge testified today, too. You are in good hands. I can't speak to the hands you are in now, but earlier you were in good hands.

He raises an important point in terms of diversion. Sometimes diversion happens and it's not part of what is happening in the home charity, say in the United States or Canada, where an entity is raising funds. They are trying to do the right thing, and then it gets diverted farther down the line either by someone farther down the line who is a bad actor or because, as I said, funds are needed to get food to this village. The only way to get to this village is to go through lines controlled by a militant group. They will only let me through with a bribe. There are a variety of ways it can happen.

Je crois comprendre — et je ne peux parler pour le Canada, je peux seulement parler pour les États-Unis —, en tant qu'ancien membre du FBI, si on regarde le cas de la Holy Land Foundation ici aux États-Unis, que c'était le plus grand organisme de bienfaisance musulman au pays à l'époque, et il s'est révélé être une couverture pour le Hamas. Il a fallu deux procès. Lors du premier, le jury n'a pas réussi à s'entendre, mais en définitive, il y a eu des condamnations pour tous les chefs d'accusation d'exploitation d'un organisme de bienfaisance dans le but de soutenir des activités terroristes aux États-Unis.

Cela n'a pas commencé par une poursuite. Il y a eu une enquête en matière de renseignement durant quelques années, très axée sur les opérations, et les livres et d'autres éléments ont fait l'objet d'un examen. Donc, je peux seulement présumer que les homologues canadiens effectuent des activités semblables lorsqu'ils jugent nécessaire de le faire.

Le président : Sénateur Meredith, soyez très bref.

Le sénateur Meredith : Merci beaucoup. Nous avons entendu deux intervenants avant vous, et ils ont parlé, plus particulièrement M. Keatinge, de détournement d'actifs dans des cas où de prétendues œuvres de bienfaisance envoyaient de l'argent, des biens et des produits à l'étranger à des fins humanitaires et où cela était détourné pour financer des activités illicites. Pouvez-vous nous expliquer en détail ce que fait le Canada en ce qui a trait à nos organismes de bienfaisance? Vous avez parlé de conformité et de gouvernance et ainsi de suite. Y a-t-il autre chose que nous pouvons faire différemment ou que nous devons améliorer? En ce qui a trait aux questions du sénateur Tkachuk au sujet de ces organismes de bienfaisance et des poursuites ou des révocations de statut pour non-conformité, pouvez-vous nous en dire davantage?

M. Levitt : D'abord, je suis très heureux de voir que mon collègue et ami, Tom Keatinge, a témoigné aujourd'hui également. Vous êtes entre de bonnes mains. Je ne sais pas si c'est toujours le cas, mais vous étiez entre de bonnes mains plus tôt.

Il a soulevé un point important en ce qui concerne le détournement. Parfois, il peut y avoir des détournements de fonds sans que cela fasse partie des activités de l'organisme installé, disons aux États-Unis ou au Canada qui amasse des fonds. Les organismes essaient de faire les choses en bonne et due forme, et les fonds sont détournés plus loin dans le processus par une personne malintentionnée ou, comme je l'ai dit, parce qu'il faut verser une somme pour faire parvenir de la nourriture à un village donné. La seule façon de faire en sorte qu'elle se rende au village est de franchir des lignes contrôlées par un groupe de militants. Il va exiger un pot-de-vin pour qu'on puisse acheminer la nourriture jusqu'au village. Le détournement peut prendre diverses formes.

What we need to be most concerned with are ones where the charity operating in the home country, say Canada, is knowingly operating in such a way that diversion is happening. It knows about it. Perhaps it's purposefully doing it that way, in the worst case scenario, or it's tolerating it and not reporting it.

There is no mechanism right now for them to report, "Hey, there is a starving village. We have to give 2 per cent to this terrorist group to get through. Can we do that?" Maybe there needs to be, but there isn't right now.

We, however, have had so many cases where the people were knowingly operating on the ground with people they knew to be militants. The worst-case scenario, charities that were established to be fronts in the first place, that was what they were set up to do. Charities that are claiming to be non-profit, non-governmental organizations and I'm sure are giving some funds, maybe most funds, to people who need it, maybe people who support their cause, maybe not. But in the real world, charity does go, even when it's also going to terrorism, and that can make it complicated.

It can also, by the way, make it complicated for us to get cooperation from local partners on the ground. The local government may decide that it's in their priority interest to see it gets to that starving village. They may not see this militant group as being quite as bad or maybe they are intimidated by this militant group, so that can also complicate our investigative abilities on the ground.

We need to figure out where our home court advantage is — in the United States, in Canada, et cetera — what regulatory requirements can we put on parties that won't be so overbearing that will cause them to delay by days or weeks; that won't be so expensive, in terms of compliance, that will divert a ton of money that should be going to charity to their compliance efforts, but is still reasonable due diligence on their part too so that they can say, "Look, we have done everything that is reasonable within our ability to determine that the guy that we're partnering with in Somalia, in Iraq, in the Gaza Strip, in Colombia, wherever it is, is a good actor." I'm not convinced that we're doing all that yet.

Several years ago I testified on this issue before the U.S. Congress. I think I was brought in as kind of the hardheaded security guy, and most of the panel was people from the charitable sector. I think they were surprised at how much agreement we had, but I don't think that they were quite willing, as I was, to say, "Look, national security can't ask for 100 per cent. We have to give up some." I don't think they were quite as willing to say, "Okay, we can't get stuff where it needs to go as fast as possible,

Ce sont des organismes de bienfaisance qui exercent leurs activités dans leur pays d'attache, disons le Canada, tout en sachant pertinemment que des activités de détournement ont lieu dont nous devons nous préoccuper le plus. Ils sont au courant. Peut-être que l'organisme le fait délibérément, dans le pire des scénarios, ou peut-être qu'il le tolère et ne le signale pas.

Il n'y a actuellement aucun mécanisme leur permettant de déclarer : « Il y a un village affamé. Nous devons remettre 2 p. 100 au groupe de terroristes pour nous y rendre. Avons-nous le droit de faire cela? » Peut-être qu'il devrait y en avoir un, mais il n'y en a pas actuellement.

Toutefois, nous avons eu connaissance de nombreux cas où les gens se livraient sciemment à des activités avec d'autres gens qu'ils savaient être des militants. Dans le pire des scénarios, des organismes de bienfaisance ont été mis sur pied pour servir d'abord de couverture; c'était leur raison d'être. Des organismes de bienfaisance qui prétendent être des organismes non gouvernementaux sans but lucratif remettent, j'en suis sûr, certains fonds, peut-être la majeure partie des fonds, à des gens qui en ont besoin, peut-être à des gens qui soutiennent leur cause, peut-être pas. Mais dans le vrai monde, les organismes de bienfaisance font de bonnes choses, même s'ils peuvent également contribuer au terrorisme, et c'est ce qui peut compliquer les choses.

Soit dit en passant, cela peut également faire en sorte qu'il est plus difficile pour nous d'obtenir la collaboration de partenaires locaux sur le terrain. Le gouvernement local peut décider que c'est dans son intérêt prioritaire d'acheminer les biens au village affamé. Ils ne voient peut-être pas ces groupes de militants comme étant si mauvais, ou peut-être qu'ils sont intimidés par eux, donc cela peut compliquer nos capacités d'enquête sur le terrain.

Nous devons déterminer à quoi tient notre avantage à domicile — aux États-Unis, au Canada, et ainsi de suite — et établir les exigences réglementaires que nous pouvons imposer aux parties sans les contraindre à un point où cela risque de retarder les activités légales de quelques jours ou de quelques semaines; les exigences en matière de conformité ne doivent pas être si dispendieuses qu'une tonne d'argent qui devrait aller à l'organisme pour ses efforts de conformité est détournée. Mais les organismes doivent tout de même faire preuve d'une diligence raisonnable de leur côté et être en mesure de dire : « Écoutez, nous avons fait tout ce qui était possible pour déterminer si l'homme avec qui nous collaborons en Somalie, en Irak, dans la Bande de Gaza, en Colombie, peu importe, est une personne bien intentionnée. » Je ne suis pas convaincu que nous faisons déjà tout cela.

Il y a plusieurs années, j'ai abordé cette question devant le Congrès américain. Je pense qu'on m'avait convoqué à titre de responsable de la sécurité têtue, et la plupart des autres témoins étaient des gens du secteur caritatif. Je pense qu'ils ont été surpris de constater à quel point nous étions d'accord, mais je ne pense pas qu'ils étaient aussi prêts que moi à dire : « Écoutez, en ce qui a trait à la sécurité nationale, nous ne pouvons pas exiger la perfection. Nous devons faire des concessions. » Je ne pense pas

as cheaply as possible, even though we want to do that for good reasons, because we have to be able to accommodate national security.”

Since that testimony, things have progressed. I think that’s in part why we have seen so much success in denying illicit actors the ability to leverage charity and abuse charity as much as they once did. My concern is that we’re seeing things all over the world in all kinds of cases — big charities, two guys starting up a charity that exists on their website, and everything in between — and this is our opportunity to get ahead of this problem set.

I don’t work for Canada Revenue, but bring them in. What types of things would be useful to you to know to be able to make that determination, as your colleague asked a moment ago, as to whether or not we need to do some type of operational forensic investigation? At what point do we need to see if the RCMP has information? Maybe we’re looking at the charity itself and maybe they are looking at some of the individuals who may be affiliated with the charity. A holistic, whole-of-government approach is really necessary. It’s the only way to work in this space because, as I said earlier, ultimately we will know there is illicit activity going on if we get that information. We can’t expect that their books will look bad or that their website looks bad. To the contrary, their websites, their books and their public statements more often than not will be squeaky clean.

Again that tiny subset, I can’t state enough — I keep talking about charities and abuse — the vast majority of charities are our best allies and our best friends and are doing God’s work.

The Chair: Dr. Levitt, thank you very much for taking the time out of your schedule to appear before us. The clock has moved on. I would like to excuse you so you can go about your day. Thank you very much.

I would suspend, colleagues, to go in camera. There are a couple of issues I would like to bring forward, and I’ll try to keep it as brief as I can.

(The committee continued in camera.)

qu’ils étaient aussi prêts que moi à dire : « D’accord, nous ne pouvons pas acheminer les choses là où elles sont requises aussi vite que possible à faible coût, même si nous voulons le faire pour de bonnes raisons, parce que nous devons être en mesure d’assurer la sécurité nationale. »

Depuis ce témoignage, les choses ont évolué. Je pense que c’est en partie pour cette raison que nous avons réussi à empêcher tant de personnes malintentionnées de tirer profit d’organismes de bienfaisance et d’en abuser autant qu’elles l’ont fait auparavant. Ce qui me préoccupe, c’est qu’on voit toutes sortes de cas semblables dans le monde — des grands organismes de bienfaisance aux deux hommes qui lancent une œuvre de charité sur leur site web en passant par toutes les structures intermédiaires —, et c’est notre chance de régler le problème.

Je ne travaille pas pour Revenu Canada, mais faites appel à son effectif. De quel type d’information auriez-vous besoin pour être en mesure de décider, comme votre collègue l’a demandé plus tôt, s’il faut ou non procéder à une enquête opérationnelle? À quel moment devons-nous vérifier si la GRC possède des renseignements? Peut-être que nous nous penchons sur l’organisme de bienfaisance lui-même, peut-être qu’il est question de certaines personnes qui pourraient avoir un lien avec lui. Une approche holistique à l’échelle du gouvernement est vraiment nécessaire. C’est la seule façon de procéder dans ce milieu parce que, comme je l’ai dit plus tôt, au bout du compte, nous saurons qu’il se passe des activités illicites si nous obtenons ces renseignements. Nous ne pouvons pas nous attendre à ce que leurs livres ne soient pas en ordre ni à ce que leur site web soit incriminant. Au contraire, leurs sites web, leurs livres et leurs déclarations publiques seront la plupart du temps blancs comme neige.

À nouveau, il s’agit d’un petit sous-groupe. Je ne peux le dire assez — je n’arrête pas de parler des organismes de bienfaisance et d’abus —, la vaste majorité des organismes de bienfaisance sont nos meilleurs alliés et nos meilleurs amis et ils font du très bon travail.

Le président : Monsieur Levitt, merci beaucoup d’avoir pris le temps de comparaître devant nous. Le temps file. Vous pouvez vous en aller. Merci beaucoup.

Chers collègues, je vais suspendre la séance afin que nous passions à huis clos. Il y a quelques questions que j’aimerais aborder, et je vais tenter d’être aussi bref que possible.

(La séance se poursuit à huis clos.)

WITNESSES

Wednesday, February 8, 2017

As individuals:

The Honourable Senator Bob Runciman, sponsor of the bill;
Gord Brown, Member of Parliament for Leeds—Grenville—
Thousand Islands and Rideau Lakes;
Senator Patty Ritchie, New York State Senate.

1000 Islands International Tourism Council:

Gary DeYoung, Tourism Director.

DSN Consulting:

Scott Newark, Public Policy Consultant.

Monday, February 13, 2017

Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada:

Barry MacKillop, Deputy Director, Operations Sectors —
Compliance and Intelligence;
Luc Beaudry, Assistant Director, Collaboration, Development and
Research.

As an individual:

Christian Leuprecht, Professor, Department of Political Science and
Economics, Royal Military College of Canada.

Royal United Services Institute:

Tom Keatinge, Director, Centre for Financial Crime and Security
Studies (by video conference).

As an individual:

Matthew Levitt, Director, Stein Program on Counterterrorism and
Intelligence, The Washington Institute (by video conference).

TÉMOINS

Le mercredi 8 février 2017

À titre personnel :

L'honorable sénateur Bob Runciman, parrain du projet de loi;
Gord Brown, député de Leeds—Grenville—Thousand Islands et
Rideau Lakes;
La sénatrice Patty Ritchie, Sénat de l'État de New York.

1000 Islands International Tourism Council :

Gary DeYoung, directeur du Tourisme.

DSN Consulting :

Scott Newark, consultant en politiques publiques.

Le lundi 13 février 2017

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

Barry MacKillop, sous-directeur, Secteurs des opérations —
Conformité et Renseignement;
Luc Beaudry, directeur adjoint, Collaboration, développement et
recherche.

À titre personnel :

Christian Leuprecht, professeur, Département de sciences politiques
et d'économie, Collège militaire royal du Canada.

Royal United Services Institute :

Tom Keatinge, directeur, Centre for Financial Crime and Security
Studies (par vidéoconférence).

À titre personnel :

Matthew Levitt, directeur, Programme Stein sur le contre-
terrorisme et le renseignement, Washington Institute (par
vidéoconférence).