

17 FÉVRIER 2022

Suivre l'argent : La *Loi sur les mesures d'urgence* est invoquée pour élargir le champ d'application des règles en matière de lutte contre le blanchiment d'argent

Auteurs : [Zain Rizvi](#), [Léon H. Moubayed](#), [Jack Franklin](#) et [Chenyang Li](#)

Le gouvernement fédéral du Canada a annoncé cette semaine qu'il invoquait la *Loi sur les mesures d'urgence*¹ jamais utilisée auparavant, en réponse aux blocages et occupations en cours découlant des manifestations du « Convoi de la liberté » autoproclamé. Dans le cadre de la déclaration d'état d'urgence, le gouvernement a annoncé des mesures supplémentaires visant à atténuer le risque que les plateformes de sociofinancement servent à soutenir des activités illégales, et à élargir le champ d'application des règles canadiennes en matière de lutte contre le blanchiment d'argent (la « LBA ») afin de couvrir les plateformes de sociofinancement et les fournisseurs de traitement des paiements (les « FTP ») qu'elles utilisent.

Décrets d'urgence

Invoquant les dommages que les blocages ont infligés à l'économie et à la réputation du Canada en tant que partenaire commercial fiable, le gouvernement du Canada a déclaré l'état d'urgence par voie de décret (le « décret d'urgence ») le 14 février². Le décret d'urgence accorde à la gouverneure en conseil des pouvoirs étendus pour faire face à l'état d'urgence, notamment en prescrivant des mesures pour réglementer ou interdire les assemblées publiques, ordonner la prestation de services et, surtout, réglementer ou interdire l'usage de biens. La déclaration d'état d'urgence prend effet immédiatement, mais doit être soumise aux deux chambres du Parlement et confirmée dans les sept jours de séance.

Les décrets et les règlements connexes mis en œuvre aux termes du décret d'urgence ont été enregistrés et ont pris effet le 15 février, y compris le *Règlement sur les mesures d'urgence*³, qui interdit certaines activités liées aux blocages, et le *Décret sur les mesures économiques d'urgence*⁴, qui concerne les plateformes de sociofinancement, les FTP et les autres fournisseurs de services financiers susceptibles de participer au flux de fonds vers les personnes ou les entités mêlées aux blocages.

Obligations en vertu des décrets

Le *Décret sur les mesures économiques d'urgence*s'applique à certaines entités financières déjà assujetties à la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*⁵ (la « LRPCFAT »), notamment les banques, les sociétés de crédit, les sociétés de fiducie, les sociétés de prêt et les courtiers en valeurs mobilières, ainsi qu'à des entités qui n'étaient peut-être pas assujetties auparavant à la LRPCFAT, notamment les entités qui exécutent certaines fonctions stipulées⁶ (c'est-à-dire les FTP) et les plateformes de sociofinancement (collectivement, les « entités déterminées »). Les fonctions stipulées englobent un grand nombre de fonctions dont la description reflète largement le libellé de la future *Loi concernant les activités associées aux paiements de détail* (la « LAAPD »), dont nous avons parlé dans notre [bulletin de juin 2021](#).

Il incombe aux entités déterminées de vérifier de façon continue si des biens qui sont en leur possession ou sous leur contrôle appartiennent à une « personne désignée » ou sont détenus ou contrôlés par elle ou pour son compte, et de prendre des mesures supplémentaires pour empêcher que ces biens soient utilisés à des fins illégales (comme il est décrit en détail ci-dessous). Bien que l'obligation de « vérifier de façon continue » ne soit pas expressément décrite dans les décrets d'urgence, les entités déterminées peuvent se référer aux directives fournies par le Bureau du surintendant des institutions financières (le « BSIF ») aux institutions financières réglementées sur la fréquence et la portée de leurs obligations en matière de vérification des personnes et des entités frappées de

sanctions. Plus précisément, le BSIF encourage ces institutions à vérifier les listes pertinentes au moins une fois par semaine, et plus fréquemment si les circonstances l'exigent ou dans le cas des grandes institutions.

Le terme « personne désignée » s'entend d'une personne qui se livre aux activités interdites par les articles 2 à 5 du *Règlement sur les mesures d'urgence*, notamment (i) participer à une assemblée publique interdite⁷; (ii) entrer au Canada avec l'intention de participer à une assemblée interdite; (iii) se déplacer à destination ou à l'intérieur d'une zone où se tient une telle assemblée; ou (iv) utiliser, réunir, rendre disponibles ou fournir des biens pour participer à une telle assemblée ou faciliter une telle assemblée.

En vertu du *Décret sur les mesures économiques d'urgence*, les entités déterminées doivent cesser immédiatement :

- i. toute opération portant sur un bien, où qu'il se trouve, appartenant à une personne désignée ou détenu ou contrôlé par elle ou pour son compte ou suivant ses instructions;
- ii. toute transaction liée à une opération visée ci-dessus;
- iii. de rendre disponible des biens — notamment des fonds ou de la monnaie virtuelle — à une personne désignée ou à une personne agissant pour son compte ou suivant ses instructions, ou au profit de l'une ou l'autre de ces personnes;
- iv. de fournir des services financiers ou connexes à une personne désignée ou à son profit ou acquérir de tels services auprès d'elle ou à son profit.

Il est à noter qu'aucune poursuite en vertu de la *Loi sur les mesures d'urgence* ni aucune procédure civile ne peuvent être intentées contre une entité qui se conforme aux obligations qui lui incombent aux termes du décret d'urgence.

Obligations supplémentaires des plateformes de sociofinancement et des FTP

Le *Décret sur les mesures économiques d'urgence* comprend également des directives à l'intention des plateformes de sociofinancement et des FTP. La plateforme de sociofinancement ou le FTP qui a en sa possession ou sous son contrôle un bien appartenant à une personne désignée ou détenu ou contrôlé par elle ou pour son compte doit s'inscrire auprès du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (le « CANAFE »), soit l'agence fédérale du renseignement financier, et communiquer à la GRC ou au SCRS l'existence de ce bien et tout renseignement portant sur une transaction, réelle ou projetée, mettant en cause ce bien. De manière plus générale, les plateformes de sociofinancement et les FTP sont désormais également tenus de faire ce qui suit :

- déclarer au CANAFE toute opération financière effectuée ou tentée dans le cours de ses activités et à l'égard de laquelle il y a des motifs raisonnables de soupçonner qu'elle est liée à la perpétration — réelle ou tentée — par une personne désignée d'une infraction de recyclage des produits de la criminalité ou d'une infraction de financement des activités terroristes;
- se conformer aux paragraphes 30(1) et 33(1) de la LRPCFAT, qui prescrivent les obligations de déclaration applicables aux « entreprises de services monétaires » (les « ESM »).

Élargissement du régime canadien de lutte contre le blanchiment d'argent

Lors de la conférence de presse gouvernementale annonçant le décret d'urgence, la vice-première ministre et ministre des Finances, Chrystia Freeland, a indiqué que le gouvernement chercherait également à mettre en œuvre de façon permanente les mesures d'urgence propres aux plateformes de sociofinancement et aux FTP au moyen d'une loi future, ce qui entraînerait l'élargissement des régimes canadiens de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes.

Dans son allocution, la ministre Freeland a reconnu que le flux de fonds vers les blocages a mis en évidence le fait que les plateformes de sociofinancement et certains des FTP qu'elles utilisent ne sont pas entièrement visés par la LRPCFAT. Les entités assujetties à la LRPCFAT sont tenues de s'inscrire auprès du CANAFE, de déclarer les transactions importantes et suspectes, de mettre en œuvre des programmes de conformité et de satisfaire à diverses autres exigences en matière de déclaration et de tenue de dossiers.

Les commentaires de la Ministre font ostensiblement référence au fait que le CANAFE ne considère pas certains fournisseurs de traitement des paiements comme des ESM soumises aux exigences de la LRPCFAT. Les directives d'interprétation publiées par le CANAFE indiquent que, bien que certaines entités puissent exercer des activités de remise ou de transmission de fonds, le transfert de fonds lui-même n'est qu'un corollaire de leur service réel (traitement des paiements) et, par conséquent, ces entités ne sont pas considérées à juste titre comme des ESM; par exemple, les sociétés de paiement de services publics, les sociétés de services de paie et de commission et, dans certains cas, les entités qui fournissent des services de paiement directement aux commerçants au nom de leurs clients pour l'achat de biens et de services.

Perspectives d'avenir

Le gouvernement fédéral, qui avait déjà comme priorité de réglementer plus largement cette sous-section de l'industrie des paiements, a l'intention de combler cette lacune au moyen de la LAAPD. Comme nous l'avons indiqué dans notre bulletin de juin 2021, la LAAPD est un cadre de surveillance des paiements de détail qui n'a pas encore été mis en œuvre et qui sera administré par la Banque du Canada. Une fois en vigueur, la LAAPD devrait réglementer les entreprises de technologie financière (techfin) exerçant leurs activités dans l'espace des paiements, y compris les fournisseurs de services de paiement et autres FTP qui ne seraient pas autrement assujettis à la LRPCFAT. Il reste à voir comment la LAAPD s'intégrera à toute loi future qui, selon la ministre Freeland, rendra permanentes certaines des mesures d'urgence.

À la suite du *Décret sur les mesures économiques d'urgence*, les plateformes de sociofinancement et leurs fournisseurs qui exerçaient auparavant leurs activités hors du cadre de la LRPCFAT pourraient désormais être tenus de s'inscrire auprès du CANAFE et de se conformer à ses exigences. Les modifications susceptibles d'être apportées à la LRPCFAT, ainsi que la future LAAPD, indiquent que ces entités, qui exerçaient auparavant leurs activités dans une zone grise réglementaire, auront besoin d'un cadre solide pour s'assurer qu'elles sont conformes aux deux régimes à l'avenir.

¹ LRC 1985, ch. 22 (4e suppl.).

² [Numéro C.P.: 2022-0106](#).

³ [DORS/2022-21](#).

⁴ [DORS/2022-22](#).

⁵ LC 2000, ch. 17.

⁶ Les fonctions en question, qui sont stipulées dans le *Décret sur les mesures économiques d'urgence*, consistent en les suivantes : (i) la fourniture ou la tenue d'un compte détenu au nom d'un ou de plusieurs utilisateurs finaux en vue d'un transfert électronique de fonds, (ii) la détention de fonds au nom d'un utilisateur final jusqu'à ce qu'ils soient retirés par celui-ci ou transférés à une personne physique ou à une entité, (iii) l'initiation d'un transfert électronique de fonds à la demande d'un utilisateur final, (iv) l'autorisation de transfert électronique de fonds ou la transmission, la réception ou la facilitation d'une instruction en vue d'un transfert électronique de fonds, (v) la prestation de services de compensation ou de règlement.

⁷ Le *Règlement sur les mesures d'urgence* interdit à une personne de participer à une assemblée publique dont « il est raisonnable de penser qu'elle aurait pour effet de troubler la paix par l'un des moyens suivants : a) en entravant gravement le commerce ou la circulation des personnes et des biens; b) en entravant le fonctionnement d'infrastructures essentielles; c) en favorisant l'usage de la violence grave ou de menaces de violence contre des personnes ou des biens ».

Personnes-ressources : [Zain Rizvi](#) et [Léon H. Moubayed](#)