Federation of Law Societies of Canada

Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada

Observations de la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada au ministère de l'Innovation, des Sciences et du Développement économique et au ministère des Finances en réponse à la consultation sur un registre public de la propriété effective

29 juillet 2022

Introduction

1. La Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada (la « Fédération ») est reconnaissante d'avoir l'occasion de présenter des commentaires écrits à Innovation, Sciences et Développement économique Canada et au ministère des Finances du Canada sur la consultation dans le cadre de la deuxième phase du plan législatif du gouvernement fédéral visant à mettre en place un registre public de la propriété effective pour les sociétés privées constituées sous le régime fédéral. Les présentes observations s'ajoutent aux renseignements que le personnel de la Fédération vous a donnés lors de notre réunion du 6 juillet 2022, ainsi qu'aux observations écrites de la Fédération datées du 15 mai 2020.

2. La Fédération est l'organisme coordonnateur des 14 ordres professionnels de la profession juridique au Canada. Nos membres, les ordres professionnels de juristes, sont chargés, en vertu de la loi de leur province ou territoire, de réglementer plus de 136 000 avocats et avocates au pays, 4 200 notaires au Québec et près de 10 600 parajuristes autorisés en Ontario dans l'intérêt du public. Un rôle important de la Fédération est d'élaborer des règlements cohérents sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes afin que les organismes de réglementation de la profession juridique puissent les mettre en application.

3. Tel que signalé dans nos observations précédentes, la Fédération appuie un registre public fédéral de la propriété effective. S'il est mis en place convenablement, il pourrait être un outil précieux pour les juristes – les avocats et avocates, les notaires du Québec et les parajuristes autorisés – qui leur permettra d'atténuer les risques de blanchiment d'argent et de financement des activités terroristes.

Le registre doit fournir suffisamment de renseignements aux juristes.

4. En ce qui a trait au registre, la Fédération tient en premier lieu à s'assurer que les juristes ont accès à suffisamment de renseignements pour identifier correctement les bénéficiaires effectifs dans le cadre des exigences rigoureuses d'identification et de vérification de l'identité des clients (ou de « connaissance du client ») imposées par les ordres professionnels de juristes.

5. Pour ce faire, la loi fédérale doit autoriser la collecte de suffisamment de données concernant les bénéficiaires effectifs pour être en mesure de les identifier individuellement. La loi doit également autoriser la divulgation de ces renseignements aux juristes afin qu'ils puissent vérifier l'identité des bénéficiaires effectifs.

6. La Fédération ne prend pas de position ferme sur les points de données particuliers qui seraient nécessaires pour bien identifier les bénéficiaires effectifs. Il est toutefois probable qu'il ne sera pas suffisant de recueillir seulement des renseignements de base, tels que le nom de la personne, la date à laquelle elle est devenue bénéficiaire et la nature de sa propriété. Si on ne peut faire en sorte que suffisamment de données soient recueillis pour

identifier correctement les bénéficiaires effectifs, l'objectif du registre – assurer une plus grande transparence des sociétés pour faciliter les efforts de lutte contre les crimes financiers tels que le blanchiment d'argent – serait alors compromis.

7. Tel que mentionné dans nos observations précédentes, puisqu'il n'existe pas de registre central, la Fédération s'est abstenue d'inclure une exigence obligatoire d'identification des bénéficiaires effectifs dans les règlements types sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes qu'elle a élaborés et que les ordres professionnels de juristes ont mis en application. Les règlements exigent plutôt que les juristes prennent toutes les mesures raisonnables pour le faire. Faute d'accès à des données fiables dans un registre central des bénéficiaires effectifs, il sera difficile pour les ordres professionnels de juristes d'exiger que les juristes identifient les bénéficiaires effectifs.

8. Bien que les juristes soient exemptés de certaines dispositions de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* et ses règlements, ils sont assujettis aux exigences de diligence raisonnable imposées par les ordres professionnels de juristes qui suivent de près les règlements fédéraux sur la lutte contre le blanchiment d'argent. Les règlements des ordres professionnels de juristes ont pour but d'atténuer les risques de blanchiment d'argent dans l'exercice du droit. Pour s'assurer que les juristes peuvent remplir leurs obligations en vertu de ces exigences importantes, il est impératif qu'ils aient au moins le même accès aux renseignements dans le registre que les entités déclarantes assujetties au régime fédéral. La question à savoir si les renseignements ou les points de données auxquels ont accès les juristes (et les entités déclarantes) doivent aussi être accessibles au public est une tout autre affaire qui dépasse le cadre de nos observations.

9. La Fédération convient qu'il est nécessaire de trouver un équilibre entre un registre efficace et les intérêts en matière de vie privée. Tel que signalé dans nos observations précédentes, une approche par paliers pourrait donc être nécessaire relativement à l'accès aux renseignements dans le registre, avec différents niveaux d'accès accordés à différentes catégories de personnes et d'organismes (tels que la police, les juristes et les entités déclarantes, et le public). Par exemple, les juristes et les entités déclarantes pourraient avoir accès à plus de points de données que le public. Il pourrait aussi être utile d'introduire progressivement l'accès sur une certaine période.

10. De plus, les juristes doivent avoir facilement accès au registre. Il est recommandé de pouvoir avoir accès et consulter en ligne les renseignements dans le registre.

Assurer l'exactitude des renseignements dans le registre

11. Le registre ne pourra atteindre son objectif que si des mécanismes sont en place pour assurer l'exactitude des renseignements qu'il contient. Pour ce faire, on pourrait, par exemple, exiger que les sociétés nomment une ou plusieurs personnes qui seraient chargées de déclarer les renseignements, d'imposer des amendes et autres sanctions en

cas de défaut de déclaration des renseignements requis ou de déclaration de renseignements inexacts, ou de permettre que des renseignements soient donnés à d'autres entités gouvernementales pour vérifier leur exactitude.

12. Dans la mesure où le gouvernement peut envisager d'imposer à des tiers l'obligation de signaler les erreurs possibles dans le registre, c'est-à-dire une personne ou une entité qui ne représente pas la société ou le bénéficiaire effectif, il est important de souligner que les juristes ne peuvent être contraints, directement ou indirectement, de déclarer aux autorités gouvernementales des renseignements protégés par le privilège du secret professionnel de l'avocat ou le secret professionnel sans le consentement du client. Le registre doit être conçu et mis en œuvre d'une manière qui respecte les protections constitutionnelles dont jouissent le privilège du secret professionnel de l'avocat et le secret professionnel, telles qu'elles sont reconnues par la Cour suprême du Canada.

Prévenir le mauvais usage et l'usage abusif des renseignements dans le registre

13. La Fédération reconnaît qu'il est important de prévenir le mauvais usage et l'usage abusif des renseignements contenus dans le registre. Elle appuie toujours l'application de dérogations aux personnes vulnérables qui sont exposées à un risque disproportionné de fraude, d'enlèvement, de chantage, d'extorsion, de harcèlement, de violence ou d'intimidation.[1]

14. Une mesure de prévention possible pourrait être d'inclure dans la loi ou ses règlements des restrictions particulières quant à la façon et aux raisons d'utiliser les renseignements dans le registre. Pour les juristes, ces restrictions pourraient inclure l'utilisation des renseignements dans le but de déterminer la propriété effective, telle qu'exigée en vertu des obligations de diligence raisonnable prévues dans les règlements des ordres professionnels de juristes. Le gouvernement pourrait vouloir permettre aux juristes d'utiliser aussi les renseignements à d'autres fins qui sont compatibles avec les objectifs de la loi en matière de politiques, peut-être selon ce qui est prescrit par les règlements.

15. L'utilisation d'un accès par paliers aux renseignements dans le registre, possiblement mis en place progressivement, tel que proposé ci-dessus et dans nos observations précédentes, pourrait également réduire le risque de mauvais usage et d'usage abusif.

Conclusion

16. La Fédération appuie le registre public de la propriété effective que propose le gouvernement fédéral. Pour atteindre l'objectif de transparence accrue des sociétés et aider les juristes et les entités déclarantes à remplir leurs obligations de diligence raisonnable en vertu des règlements sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes, le registre doit contenir suffisamment de points de données pour

[1] *Cinquième directive de l'Union européenne*, par. 36: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2018.156.01.0043.01.ENG.

identifier correctement les bénéficiaires effectifs individuellement. Pour ce faire, et tout en protégeant les intérêts légitimes en matière de vie privée et de sécurité, il pourrait être nécessaire de mettre en place un système d'accès par paliers puisque les juristes (et les entités déclarantes) auront peut-être besoin de plus de renseignements que les membres du public. De plus, des mécanismes doivent être en place pour vérifier l'exactitude des renseignements dans le registre, mais ne doivent pas servir à obliger les juristes à déclarer aux autorités gouvernementales des renseignements protégés par le privilège du secret professionnel de l'avocat ou le secret professionnel sans le consentement du client.

17. Nous attendons avec impatience le plaisir de discuter davantage de cette question importante avec le gouvernement fédéral.