



Régime canadien de lutte contre le  
recyclage des produits de la criminalité et  
le financement des activités terroristes :  
Rapport sur le cadre de mesure du rendement  
(publié en mars 2023)

©Sa Majesté le Roi du chef du Canada, représenté par la vice-première ministre et ministre des Finances, 2023  
Tous droits réservés

Toute demande de permission pour reproduire ce document  
en tout ou en partie doit être adressée au  
ministère des Finances Canada.

This publication is also available in English.

No de cat. F2-287/2023F-PDF  
ISBN : 978-0-660-42068-4

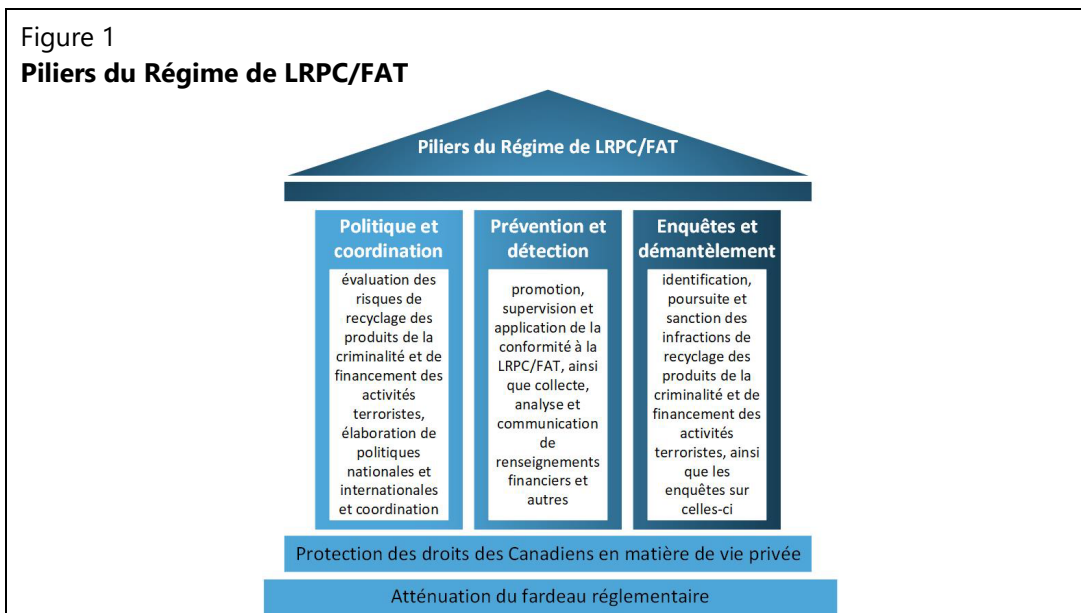
# Introduction

Le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (RPC-FAT) représentent des menaces sérieuses à la sécurité des Canadiens ainsi qu'à l'intégrité du système financier du Canada. Le Régime canadien de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (LRPC-FAT) a été établi en 2001 dans le cadre d'une initiative pangouvernementale visant à contrer ces activités illicites, réunissant les ministères et organismes tout en fournissant des ressources dédiées pour prévenir, détecter, décourager et perturber le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. Composé de treize ministères et organismes, le Régime fait progresser les efforts du gouvernement du Canada pour contrer les crimes financiers mondiaux. Les Canadiens s'attendent à ce que leur gouvernement maintienne un régime qui réponde aux risques en matière de RPC-FAT du Canada tout en démontrant des résultats tangibles et durables. Il est important de mesurer régulièrement les extrants du Régime, en utilisant des indicateurs de rendement clés, pour savoir si le Régime atteint ses résultats escomptés, tout en appuyant la responsabilisation et la prise de décisions stratégiques.

Le **recyclage des produits de la criminalité** est le processus employé pour dissimuler ou masquer l'origine de produits de la criminalité en donnant l'apparence qu'ils viennent de sources légitimes. Le recyclage des produits de la criminalité bénéficie aux criminels et aux groupes criminels organisés nationaux et internationaux.

Le **financement des activités terroristes** consiste en la collecte et la fourniture de fonds de sources légitimes ou illégitimes pour des activités terroristes. Il permet de soutenir et de maintenir les activités de terroristes nationaux et internationaux qui peuvent donner lieu à des attaques terroristes au Canada ou à l'étranger, semant la mort et la destruction.

Le présent rapport a pour objet de présenter les plus récents résultats pour les principaux indicateurs de rendement saisis dans le cadre du nouveau Cadre de mesure du rendement du Régime, jusqu'à l'exercice 2019-2020. Il déterminera également des tendances importantes à long terme, tout en discutant des facteurs contributifs et de leur lien avec les résultats attendus. Pour tous les indicateurs, jusqu'à dix ans de données sont utilisés lorsqu'elles sont disponibles. Les résultats sont regroupés en fonction des « piliers » fondamentaux du régime – la politique et la coordination, la prévention et la détection, l'enquête et l'interruption. Les trois piliers sont décrits ci-dessous, tandis que le modèle logique plus détaillé figure à l'annexe A.



En dépit des efforts importants déployés par les partenaires, le Régime devra déployer des efforts supplémentaires pour obtenir des résultats opérationnels durables à long terme en matière de prévention, de détection, d'enquête et d'interruption du recyclage des produits de la criminalité et du financement des activités terroristes. Les statistiques compilées pour le présent rapport montrent que les résultats de l'application de la loi – mesurés par le nombre d'enquêtes, d'accusations, de poursuites, de condamnations et de confiscation de biens – ont diminué entre 2010 et 2020. Les facteurs qui contribuent à ces résultats sont complexes et doivent être examinés dans le contexte unique du Canada. Le Groupe d'action financière (GAFI) a relevé d'autres lacunes dans le cadre stratégique – notamment en ce qui concerne la transparence de la propriété effective et la réglementation de la profession juridique – qui créent d'autres vulnérabilités dans le Régime canadien qui ont une incidence sur l'efficacité opérationnelle.

Le Régime prend des mesures importantes pour combler les lacunes existantes en renforçant les politiques, la coordination et la capacité d'enquêter sur les auteurs de crimes financiers et de les poursuivre, en faisant progresser les travaux visant à se conformer aux normes internationales de LRPC-FAT sur la transparence de la propriété effective et la réglementation de la profession juridique, et en mettant en œuvre des pratiques améliorées pour mieux utiliser les renseignements financiers et cibler les mesures d'application de la loi. Les initiatives les plus récentes visant à améliorer les résultats en matière d'application de la loi sont les nouvelles entités comme la Réponse intégrée canadienne au crime organisé (RICCO), l'Alliance contre le financement illicite (ACFI), le Centre de coordination de la lutte contre les crimes financiers (CCLCF) et les Équipes intégrées d'enquête sur le recyclage des produits de la criminalité. À l'avenir, les politiques et les mesures opérationnelles proposées seront examinées à la lumière de leur contribution à une efficacité opérationnelle accrue, afin d'obtenir des accusations, des condamnations et des confiscations en matière de RPC-FAT, le cas échéant. Le renforcement de la mesure du rendement est une priorité pour le Régime, ce qui comprend une meilleure utilisation des sources de données existantes entre les partenaires, tout en élaborant de nouveaux flux de données pour fournir des renseignements supplémentaires sur l'efficacité du Régime.

À moins d'indication contraire, le présent rapport reflète les renseignements et les statistiques disponibles jusqu'à la fin de l'exercice 2019-2020. Depuis, le gouvernement du Canada continue de promouvoir les politiques, les lois, les règlements ainsi que les initiatives de financement pour renforcer le Régime canadien de LRPC-FAT. Les obligations en matière de LRPC-FAT ont été présentées pour couvrir les fournisseurs de services d'actifs virtuels, les entreprises étrangères de services monétaires, les sociétés de véhicules blindés, les fournisseurs de services de paiement et les plateformes de sociofinancement. Depuis 2019, le gouvernement a fait des investissements de 319,9 M\$, puis de 48,8 M\$ par la suite, pour renforcer le Régime fédéral de LRPC-FAT au moyen de sources de données, de renseignements financiers, de l'observation et de la sensibilisation, du partage de renseignements et de la capacité d'enquête visant à appuyer les enquêtes sur le recyclage des produits de la criminalité au Canada. Le budget de 2022 a augmenté le financement pour appuyer le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada, ce qui représente une augmentation de 24 % sur le plan du financement et une augmentation de 13 % sur le plan du personnel. Il a également annoncé l'intention du gouvernement d'accélérer son engagement à l'égard de la mise en œuvre d'un registre public de la propriété effective des entreprises d'ici la fin de 2023, et d'établir une nouvelle Agence canadienne des services financiers, qui favorisera la capacité du Canada de répondre rapidement à des cas de crimes financiers complexes et changeants.

Le Rapport sur le cadre de mesure du rendement 2019-2020 appuie le lancement de la Stratégie de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes de 2023-2026. L'examen préliminaire de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* (LRPCFAT) appuiera les efforts continus visant à s'assurer que le Régime de LRPC-FAT demeure réactif et qu'il soit efficace pour traiter les menaces évolutives de LRPC-FAT au Canada.

## Le premier pilier : Politique et coordination

Le premier pilier, *politique et coordination*, porte sur les travaux visant à évaluer les risques et les vulnérabilités actuels du Canada en matière de RPC-FAT, à cerner et à combler les lacunes dans le cadre stratégique du Canada en matière de LRPC-FAT et à fournir une orientation stratégique au Régime. Le Canada dispose d'un cadre axé sur le risque et adapté aux besoins, qui établit un équilibre entre les mesures en matière de LRPC-FAT et les coûts administratifs, la protection des renseignements personnels et la constitutionnalité, tout en s'harmonisant avec les priorités générales du gouvernement du Canada en matière de justice pénale, de sécurité nationale et de politique économique. Bien que l'évaluation des risques, les politiques et la gouvernance ne soient pas facilement mesurables, elles sont très pertinentes puisqu'elles sous-tendent les opérations du Régime.

En 2019-2020, le cadre de LRPC-FAT a été renforcé par des travaux visant à mettre à jour [l'évaluation nationale des risques inhérents \(ENRI\)](#), de nouvelles mesures stratégiques visant à favoriser l'échange de renseignements, les enquêtes, les poursuites et les confiscations, et une participation accrue des secteurs privé et interministériel. Entre-temps, les modifications législatives et réglementaires apportées en 2019-2020 ont harmonisé davantage le Régime canadien avec les normes internationales de LRPC-FAT et comblé les lacunes relevées dans les examens antérieurs, notamment en ajoutant l'« insouciance » à l'infraction de recyclage des produits de la criminalité du *Code criminel*. Les principales lacunes du Régime ont été désignées comme l'intégration de la profession juridique dans le Régime, la transparence de la propriété effective et l'amélioration des enquêtes, des poursuites et des saisies. Les mesures prises pour combler ces lacunes contribuent à aborder les principales vulnérabilités, à améliorer la transparence et la dissuasion, tout en améliorant l'efficacité des organismes opérationnels. Le travail continue d'évaluer l'efficacité de la politique et de la législation en matière d'échange d'information entre les principaux partenaires de l'application de la loi en ce qui concerne les enquêtes en matière de LRPC-FAT.

### Résultat n° 1 : Un cadre axé sur le risque, réactif, équilibré et collaboratif

#### 1.1 Évaluations du risque inhérent et de la vulnérabilité

En tant que membre du GAFI, l'organisme mondial d'établissement de normes de LRPC-FAT, le Canada devrait cerner et évaluer ses risques et vulnérabilités inhérents en matière de RPC-FAT de façon continue. L'ENRI sert d'outil important pour comprendre les tendances et les méthodes actuelles en matière de RPC-FAT. L'ENRI aide également à éclairer les nouvelles réponses stratégiques et à fournir de l'information sur les risques à l'industrie. Le premier [ENRI](#) publié en 2015 a classé certains types de fraude, de trafic de drogues illicites et de recyclage des produits de la criminalité de tiers<sup>1</sup>, comme étant très vulnérables au recyclage des produits de la criminalité, les groupes criminels transnationaux du crime organisé étant parmi les principaux acteurs de la menace de recyclage des produits de la criminalité au Canada. L'évaluation a également permis de conclure qu'il y avait une menace de financement des activités terroristes au Canada, des réseaux recueillant des fonds au pays sont envoyés à l'étranger pour soutenir des activités terroristes à l'extérieur du Canada<sup>2</sup>. La compréhension des menaces émergentes et en évolution en matière de RPC-FAT – y compris la criminalité en ligne, le blanchiment de capitaux liés aux activités commerciales (BCAC), l'utilisation de casinos et de biens immobiliers, le trafic de fentanyl et les monnaies virtuelles – reste un objectif important du Régime.

---

<sup>1</sup> Le recyclage des produits de la criminalité par un tiers est le recyclage des produits de la criminalité par une personne qui n'a pas participé à la perpétration du crime principal.

<sup>2</sup> Ministère des Finances du Canada (2015), Évaluation des risques inhérents au recyclage des produits de la criminalité et au financement des activités terroristes au Canada, <https://www.canada.ca/fr/ministere-finances/services/publications/evaluation-risques-inherents-recyclage-produits-criminalite-financement-activites-terroristes-canada.html>.

Les partenaires du Régime mettent à jour l'ENRI afin de tenir compte des risques contemporains en matière de RPC-FAT, en renouvelant les profils de risque existants au moyen de renseignements récents et en créant de nouveaux profils au besoin. Par exemple, la Direction des organismes de bienfaisance de l'Agence du revenu du Canada (DOB de l'ARC) a amorcé un examen sectoriel afin de réévaluer le secteur canadien des organismes à but non lucratif et de déterminer les types d'organismes à l'intérieur de celui-ci afin de catégoriser ceux qui risquent le plus d'être victimes d'abus de FAT. L'examen a révélé que les organismes à but non lucratif, en plus des organismes de bienfaisance enregistrés, courent un risque d'abus de FAT. De plus, grâce à la mise à jour, le taux d'évaluation des menaces pour l'évasion fiscale est passé de moyen à élevé, reconnaissant l'évasion fiscale comme un crime sous-jacent<sup>3</sup> à l'infraction grave de recyclage des produits de la criminalité. L'Agence du revenu du Canada (ARC) a créé le Programme d'audit de revenu illicite accordant le pouvoir d'obtenir des confiscations sans condamnation pour dettes fiscales d'entreprises illicites. Ce programme constitue un outil supplémentaire pour le Régime dans la lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et les activités des groupes du crime organisé.

À la suite de la publication de l'ENRI, les partenaires du Régime ont l'intention de mobiliser davantage les intervenants à la sensibilisation et à l'amélioration de la détermination et de l'analyse des nouveaux risques liés au recyclage des produits de la criminalité et au financement des activités terroristes.

## 1.2 Lois, règlements et autres mesures politiques

Le ministère des Finances Canada supervise le cadre politique et législatif du Régime, conseille le gouvernement du Canada sur les politiques nationales et internationales en matière de LRPC-FAT, et est responsable de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* (LRPCFAT) et des règlements connexes. Le ministère de la Justice Canada fournit des conseils juridiques sur les infractions de RPC-FAT aux partenaires du Régime et aide à l'élaboration des politiques en fournissant des avis juridiques sur les contestations judiciaires. Le ministère de la Justice Canada est responsable du *Code criminel*, ainsi que de la *Loi sur l'entraide juridique en matière criminelle* et de la *Loi sur l'extradition*, les deux principales lois relatives à la capacité du Canada d'offrir une coopération internationale aux partenaires du Régime canadien et aux partenaires internationaux du Canada. Sécurité publique Canada est le ministère responsable de la politique de lutte contre le crime organisé transnational, le terrorisme et d'autres menaces à la sécurité du Canada. Il travaille en étroite collaboration avec le ministère des Finances pour diriger conjointement les comités de gouvernance du Régime de LRPC-FAT du Canada et veiller à ce que les politiques de LRPC-FAT tiennent compte des besoins des organismes opérationnels fédéraux, en particulier ceux relevant du portefeuille de la Sécurité publique.

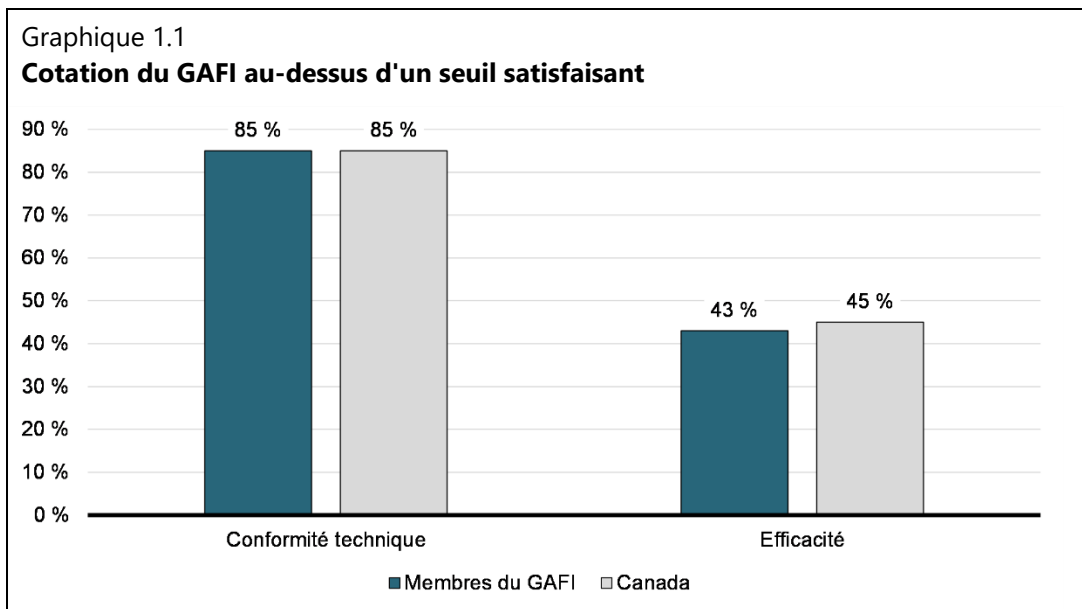
### Harmonisation du Canada sur les normes du Groupe d'action financière

En tant que membre fondateur du GAFI, le Canada s'est engagé à mettre en œuvre les normes du GAFI en ce qui a trait à la conformité technique et à l'efficacité. Selon la Méthodologie du GAFI, la conformité technique renvoie à la mise en œuvre des obligations spécifiques des Recommandations du GAFI, y compris le cadre législatif et les moyens contraignants, et l'existence, les pouvoirs et les procédures des autorités compétentes. L'efficacité correspond au niveau atteint par les économies et les systèmes financiers afin d'atténuer les risques et menaces recyclage des produits de la criminalité, de financement des activités terroristes et de financement de la prolifération d'armes de destruction massive. Le GAFI a publié un [Rapport sur le niveau d'efficacité et conformité aux normes du GAFI](#) en avril 2022.<sup>4</sup> Le Régime canadien de LRPC-FAT se comporte de façon comparable à celui des autres membres du GAFI en ce qui a trait à l'observation technique et à l'efficacité.

---

<sup>3</sup> Un crime sous-jacent est un élément d'un crime plus grave. Dans ce cas, l'évasion fiscale est le crime sous-jacent du crime grave de recyclage des produits de la criminalité.

<sup>4</sup> GAFI (2022) [Rapport sur le niveau d'efficacité et conformité aux normes du GAFI \(fatf-gafi.org\)](https://www.fatf-gafi.org/fr/publications/rapports/rapport-sur-le-niveau-d-efficacite-et-conformite-aux-normes-du-gafi)



### Modifications législatives et réglementaires

Le 10 juillet 2019, des modifications au Règlement de la LRPCFAT ont été publiées dans la *Gazette du Canada*<sup>5</sup> afin de renforcer le Régime canadien de LRPC-FAT. Ces modifications ont révisé les mesures préventives que les entités déclarantes<sup>6</sup> – les particuliers et les entités ayant des obligations en matière de LRPC-FAT – doivent prendre pour empêcher que leurs entreprises ne soient utilisées à mauvais escient pour des activités illicites. Le règlement révisé a élargi les exigences relatives à la diligence raisonnable des clients et aux rapports sur la propriété effective; les entreprises réglementées traitant avec des monnaies virtuelles; les annexes mises à jour du Règlement; a inclus les entreprises de services monétaires (ESM)<sup>7</sup> étrangères dans le Régime; et a inclus d'autres clarifications et des modifications techniques. Ces modifications sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2021.

Le gouvernement du Canada a également apporté une modification à l'infraction de recyclage des produits de la criminalité du *Code criminel* afin d'ajouter l'autre élément d'insouciance qui permettrait aux procureurs d'intenter plus facilement des poursuites pour l'infraction de recyclage des produits de la criminalité et de cibler plus efficacement les blanchisseurs d'argent professionnels. Enfin, les modifications à la *Loi sur l'administration des biens saisis* ont élargi l'accès aux services de spécialistes en gestion des actifs à Services publics et Approvisionnement Canada, ce qui a réduit la nécessité de chevauchement de ces services à l'échelle nationale.

<sup>5</sup> Gouvernement du Canada, *Gazette du Canada*, partie II, volume 153, numéro 14 : Règlement modifiant certains règlements pris en vertu de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (2019) : DORS/2019-240, 2019, <https://canadagazette.gc.ca/rp-pr/p2/2019/2019-07-10/html/sor-dors240-fra.html>.

<sup>6</sup> Les entités déclarantes comprennent, entre autres, les entités financières, les compagnies d'assurance-vie, les entreprises de services monétaires, les courtiers en valeurs mobilières, les comptables, les notaires de la Colombie-Britannique, les négociants en métaux précieux et pierres précieuses, ainsi que les courtiers et les promoteurs immobiliers.

<sup>7</sup> Les entreprises de services monétaires désignent les personnes ou les entités qui, entre autres activités, négocient des devises, versent ou transmettent des fonds, émettent ou rachètent des mandats, des chèques de voyage ou d'autres instruments négociables similaires, à l'exception des chèques payables à une personne ou une entité désignée, et négocient en monnaies virtuelles.

## Priorités stratégiques du Régime

Les priorités stratégiques du Régime de LRPC-FAT comprennent la prise en compte des risques inhérents du recyclage des produits de la criminalité et du financement des activités terroristes dans la profession juridique; l'amélioration de la transparence de la propriété effective des sociétés et des fiducies au Canada; ainsi que des modifications législatives et stratégiques visant à appuyer l'efficacité opérationnelle dans le partage de l'information, les enquêtes, les poursuites et le recouvrement de biens. Ces priorités tiennent compte des domaines où l'action stratégique du gouvernement du Canada est susceptible d'avoir l'incidence la plus significative sur les résultats opérationnels.

La profession juridique demeure très vulnérable à l'exploitation, compte tenu de ses connaissances spécialisées, de sa capacité à effectuer des opérations pour le compte de ses clients et de sa participation à la création de fiducies et de sociétés. En juin 2019, le gouvernement du Canada a mis sur pied un nouveau groupe de travail avec la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada (FOPJC) afin d'aborder les risques inhérents du recyclage des produits de la criminalité et d'autres activités illicites qui peuvent arriver dans la pratique du droit. Des réunions régulières du groupe de travail permettent à la FOPJC et au gouvernement de collaborer pour régler les problèmes en matière de LRPC-FAT dans la profession juridique. Le Régime reste déterminé à collaborer sur les moyens d'améliorer la supervision de la profession juridique afin de faire face à ces risques du recyclage des produits de la criminalité.

Le Régime a continué de faire des progrès pour renforcer la transparence de la propriété effective en collaboration avec les provinces et les territoires du Canada. En juin 2019, des modifications à la *Loi canadienne sur les sociétés par actions* (LCSA) sont entrées en vigueur, obligeant les sociétés privées constituées sous le régime fédéral à créer et à tenir à jour des registres de particuliers ayant un contrôle important<sup>8</sup>. À peu près au même moment, des modifications réglementaires ont été adoptées afin de rendre les renseignements sur la propriété effective visant les personnes qui possèdent et contrôlent des sociétés et qui en tirent des bénéfices plus facilement accessibles aux organismes d'application de la loi. Entre-temps, le 13 juin 2019, plusieurs ministres des Finances et ministres responsables du RPC et de la transparence de la lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et de la propriété effective au niveau fédéral, provincial et territorial du Canada se sont réunis pour présenter une action nationale de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité au Canada. Ensemble, les gouvernements ont convenu de collaborer sur des consultations visant à rendre l'information sur la propriété effective plus transparente au moyen par exemple de registres publics.

S'appuyant sur l'engagement pris en juin 2019, en février 2020, le ministère des Finances Canada et Innovation, Sciences et Développement économique Canada ont lancé des consultations publiques sur la création proposée d'un ou de plusieurs registres accessibles au public de propriété bénéficiaire<sup>9</sup>. Le gouvernement continue de collaborer avec ses homologues provinciaux et territoriaux pour renforcer la transparence en matière de propriété effective, tout en respectant les responsabilités juridictionnelles des sociétés.

De plus, un certain nombre de nouvelles mesures stratégiques ont été présentées pour favoriser l'échange de renseignements, les enquêtes, les poursuites et les confiscations. Les modifications législatives à la LRPCFAT ont ajouté Revenu Québec et le Bureau de la concurrence à titre de destinataires de communications du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE), tout en améliorant la transparence des pénalités administratives pécuniaires imposées par le CANAFE. Le Régime demeure axé sur la détermination et l'avancement des politiques et des mesures législatives visant à améliorer l'efficacité opérationnelle.

---

<sup>8</sup> Définies comme des personnes physiques qui possèdent ou contrôlent, directement ou indirectement, 25 % ou plus de la valeur des actions ou des droits de vote afférents aux actions de la société ou qui contrôlent en fait la société.

<sup>9</sup> Innovation, Sciences et Développement économique Canada, *Renforcer la transparence de la propriété effective des sociétés au Canada*, [https://www.ic.gc.ca/eic/site/142.nsf/fra/h\\_00000.html](https://www.ic.gc.ca/eic/site/142.nsf/fra/h_00000.html).



### 1.3 Stratégies, plans d'action, initiatives de gouvernance conjoints

Les partenaires fédéraux sont conjointement responsables des résultats du Régime. Le Régime a modifié sa gouvernance en réponse à des examens externes, qui ont mis en évidence l'importance d'une coopération efficace entre les partenaires, d'une harmonisation des priorités et d'une responsabilité conjointe pour obtenir de meilleurs résultats. Les améliorations apportées à la gouvernance depuis 2017 comprennent la création d'un comité de sous-ministres, relevant du Comité des sous-ministres sur la sécurité nationale, pour établir et superviser la mise en œuvre des priorités stratégiques axées sur le risque pour le Régime. De plus, Sécurité publique Canada a assumé le rôle de coprésident des comités de coordination de sous-ministres, de sous-ministres adjoints et de directeurs généraux du Régime aux côtés du ministère des Finances Canada.

#### Gouvernance interministérielle

Les comités de gouvernance interministériels de ce Régime ont appuyé les consultations sur le registre de la propriété effective en 2020, la participation du gouvernement du Canada à la Commission d'enquête sur le blanchiment d'argent en Colombie-Britannique, le Groupe de travail spécial du Canada et de la Colombie-Britannique sur l'immobilier, le Groupe de travail fédéral provincial-territorial sur l'amélioration de la transparence bénéficiaire et l'élaboration de mesures du budget de 2020 pour renforcer les aspects stratégiques et opérationnels du Régime.

#### **Étude de cas 1.1 : Groupe de travail spécial du Canada et de la Colombie-Britannique sur l'immobilier**

Depuis la fin de 2018, le gouvernement fédéral et la province de la Colombie-Britannique collaborent afin de mieux comprendre et de mieux traiter le recyclage des produits de la criminalité dans le secteur immobilier de la province. Un groupe de travail composé de plusieurs organismes, dirigé par leurs ministères des Finances respectifs et comprenant la participation du CANAFE, d'organismes d'application de la loi, d'organismes de réglementation et d'autorités fiscales, a examiné les questions du recyclage des produits de la criminalité et de la fraude dans l'immobilier.

L'exercice 2019-2020 a également vu le lancement de la phase de conception du CCLCF, annoncé dans le budget de 2019 et hébergé à Sécurité publique Canada. Le but de ce nouveau groupe au sein de Sécurité publique Canada est d'assurer la coordination et le soutien aux partenaires opérationnels de LRPC qui travaillent à enquêter sur les infractions de recyclage des produits de la criminalité et à tenter des poursuites à leur égard en harmonisant les politiques et les priorités dans l'ensemble du Régime de LRPC-FAT; l'amélioration de l'échange de renseignements et de l'accès aux ressources; et l'amélioration des connaissances, des compétences et de l'expertise en matière de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité. En 2019-2020, le CCLCF a rencontré des partenaires nationaux et internationaux, ayant notamment plus de 110 réunions avec plus de 200 participants, afin de mieux comprendre et de mieux cerner les succès et les défis du Canada en matière d'application de la loi pour lutter contre le recyclage des produits de la criminalité et les crimes financiers. Le groupe a entrepris d'importantes recherches empiriques sur les lacunes et les possibilités de la LRPC au Canada, afin d'éclairer sa conception et son modèle opérationnels.

À l'avenir, le Régime continuera d'améliorer l'établissement des priorités, la mesure du rendement et son examen continu. Il étudiera également les possibilités d'intégrer l'objectif de « suivre l'argent » dans des stratégies plus larges visant à lutter contre le crime organisé et la sécurité nationale.

## Participation du secteur privé

Le Régime cherche à équilibrer les mesures visant à réduire les risques de RPC-FAT dans l'économie canadienne, les coûts de conformité étant imposés aux secteurs privé et à but non lucratif. Afin de mieux tenir compte de la perspective du secteur privé dans l'élaboration des politiques en matière de LRPC-FAT, le Régime se sert du Comité consultatif sur le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes (CCBAFAT), coprésidé par le ministère des Finances Canada et un membre du secteur privé (actuellement la Banque Scotia), comptant des représentants des partenaires du Régime et de tous les secteurs des entités déclarantes.

Les membres du CCBAFAT se réunissent deux à trois fois par année, contribuant à sensibiliser le Régime aux perspectives sectorielles des entités déclarantes aux fins de l'élaboration de lois, de règlements, d'orientations et d'interprétations des politiques. Par exemple, les membres du CCBAFAT et d'autres personnes-ressources de l'industrie ont été consultés tout au long de l'élaboration des modifications réglementaires susmentionnées afin d'évaluer les possibilités de modifier les exigences de sorte que l'ébauche du règlement et la date d'entrée en vigueur n'imposent pas de fardeau administratif indu au secteur privé, tout en demeurant conformes à l'intention de la politique du gouvernement. Par l'entremise du Groupe de travail sur les directives et l'interprétation des politiques, un groupe de travail du CCBAFAT, le CANAFE a consulté les entités déclarantes au sujet des nouvelles lignes directrices et des lignes directrices révisées concernant les modifications réglementaires publiées en 2019. Le Régime continuera de faire participer de façon proactive le CCBAFAT, ses groupes de travail et d'autres forums afin d'établir ses relations avec l'industrie et d'appuyer des discussions productives sur les mesures prioritaires.

### 1.4 Discussion

Lors de la mise à jour de l'ENRI, le Régime a travaillé à réviser sa compréhension des risques inhérents et des vulnérabilités en matière de RPC-FAT du Canada, ce qui est nécessaire pour appuyer l'établissement de priorités, l'élaboration de politiques et la planification opérationnelle efficaces par le reste du Régime. Les mesures politiques visant à combler les lacunes et les faiblesses en matière de couverture de la profession juridique, de propriété effective et d'efficacité opérationnelle ont permis d'améliorer la portée globale du Régime, tout en jetant les bases de meilleurs résultats opérationnels. Pour que ces mesures stratégiques aient une valeur dans toute la mesure du possible, elles devraient en fin de compte aider à répondre aux besoins opérationnels et être assorties d'efforts opérationnels visant à promouvoir la conformité.

La structure de gouvernance du Régime, maintenant dirigée conjointement par le ministère des Finances Canada et Sécurité publique Canada, appuie la participation interministérielle et du secteur privé à diverses initiatives, et des travaux sont en cours pour améliorer la planification stratégique et l'établissement des priorités afin d'harmoniser plus clairement les efforts des partenaires. La meilleure valeur de la gouvernance proviendra de l'engagement proactif de partenaires entre eux et avec le secteur privé, avec le soutien continu de la haute direction au Régime. Le Régime travaille actuellement à l'établissement d'une vision stratégique nationale claire, au moyen d'une Charte et d'une Stratégie révisées, où les efforts des partenaires sont axés sur les objectifs et se renforcent mutuellement.

## Le deuxième pilier : Prévention et détection

Le deuxième pilier du Régime, *prévention et détection*, a pour but d'empêcher que des personnes placent des produits de la criminalité et des fonds liés au terrorisme dans le système financier, tout en décelant le placement et le mouvement de tels fonds. Au centre de cette approche se trouvent les entités déclarantes responsables de la mise en œuvre des diverses mesures de diligence raisonnable, de tenue de dossiers, de déclaration et autres mesures préventives en vertu de la LRPCFAT, tandis que l'ARC s'efforce d'empêcher l'utilisation abusive du secteur de la bienfaisance pour financer le terrorisme. Afin de compléter les efforts déployés par les entités déclarantes et les organismes de bienfaisance enregistrés pour s'acquitter de leurs obligations respectives, il y a l'analyse et la communication de renseignements tactiques et stratégiques sur les activités soupçonnées de RPC-FAT aux autorités compétentes, lorsque la loi l'autorise.

Au cours de la période 2019-2020, le Régime a intensifié ses efforts pour promouvoir des mesures préventives énergiques contre l'utilisation abusive des fonds pour le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. Le CANAFE a mis au point une nouvelle stratégie quinquennale de mobilisation en matière de conformité, qui fixe les priorités des activités de mobilisation du Centre. Le CANAFE et la DOB de l'ARC ont accru leurs activités de sensibilisation afin d'informer les entités de leurs obligations en matière de LRPC et/ou de FAT. Avec le lancement de l'approche d'évaluation, les examens du CANAFE sont plus globaux et ciblés, ce qui augmente la probabilité de déceler et de corriger les lacunes importantes. En outre, le CANAFE a entrepris des examens plus complexes, plus longs et plus approfondis des grandes entreprises des secteurs à risque élevé. Il faut pour cela des ressources et des compétences spécialisées plus élevées, ce qui se traduit par un nombre moins élevé d'examen effectués par rapport aux années précédentes. Le CANAFE continuera de surveiller l'utilisation et l'efficacité de la politique révisée sur les pénalités administratives pécuniaires, y compris son volet d'attribution de noms publics, comme mécanisme amélioré pour promouvoir la conformité. Alors que les divulgations de non-conformité criminelles ont augmenté et que d'autres accusations sont portées, les résultats des poursuites ont été limités. En effet, une seule condamnation fédérale ou un seul plaidoyer de culpabilité pour une infraction à la LRPCFAT a eu lieu entre 2014 et 2020.

Il reste important que les partenaires reçoivent des renseignements financiers pertinents et opportuns pour appuyer la détection du recyclage des produits de la criminalité et du financement des activités terroristes. Le CANAFE a reçu de plus en plus de déclarations d'opérations de la part des entités déclarantes, en particulier les déclarations d'opérations douteuses, les volumes ayant augmenté de façon constante au cours de la dernière décennie. Cela permet au CANAFE de disposer de plus de renseignements qui pourraient être transformés en renseignements tactiques et stratégiques exploitables, bien que la demande accrue puisse avoir une incidence sur le rendement opérationnel en raison des ressources disponibles et sur une capacité d'analyse qui peut être touchée par la qualité des rapports supplémentaires. Le CANAFE a produit un nombre important de communications de renseignements à ses partenaires, tant de façon proactive qu'en réponse à des rapports de renseignements transmis volontairement, ce qui a contribué à un nombre important d'enquêtes au niveau des projets.

Les destinataires des communications demandent beaucoup de communications concernant les priorités d'enquête et les cas en cours. Les communications du CANAFE fournissent des renseignements exploitables sur les acteurs et les méthodes de la menace, et les communications multiples peuvent contribuer à un seul dossier. Néanmoins, ces données pourraient ne pas suffire à générer une nouvelle enquête sans que les organismes qui les obtiennent ne fournissent des renseignements corroborants connexes.

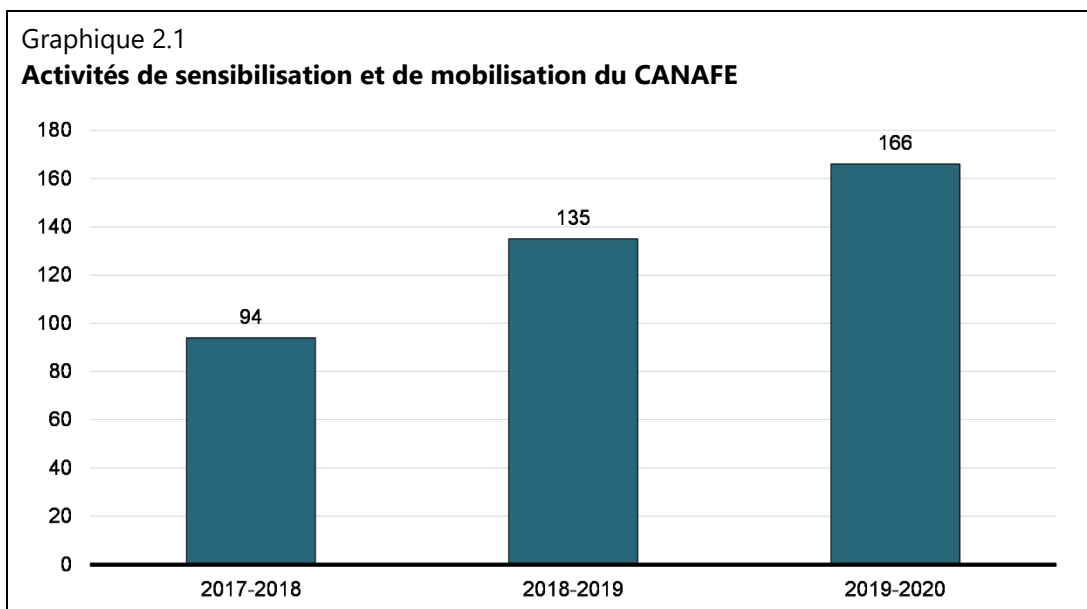
## Résultat n° 2 : La conformité est facilitée, la non-conformité est détectée et corrigée

### 2.1 Orientation et sensibilisation

#### CANAFE

À titre d'organisme de réglementation canadien de LRP-FAT, le CANAFE administre un programme de conformité axé sur les risques afin de s'assurer que les entreprises canadiennes satisfont aux exigences de la LRPCFAT. La conformité efficace des entités déclarantes fournit au CANAFE l'information qu'il analyse afin de générer des renseignements financiers exploitables pour la police, les organismes d'application de la loi, les organismes de sécurité nationale et les partenaires désignés du Régime (comme l'ARC), lorsqu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner une infraction de recyclage des produits de la criminalité ou de financement d'activités terroristes ou une menace à la sécurité du Canada. Elle impose également une certaine dissuasion en exigeant une diligence raisonnable et une tenue de dossiers appropriée pour dissuader les criminels d'utiliser le système financier légitime pour blanchir leur argent illicite. Le CANAFE fournit aux entreprises des conseils pour les aider à mieux comprendre et à respecter leurs obligations en vertu de la LRPCFAT, telles qu'elles sont énoncées dans son cadre de conformité<sup>10</sup>.

La conformité efficace dépend de la compréhension par les entités déclarantes des risques et des obligations en matière de recyclage des produits de la criminalité et de financement des activités terroristes en vertu de la LRPCFAT. Le niveau de sensibilisation globale est difficile à quantifier, mais on estime qu'il est plus élevé pour les institutions financières et d'autres entités déclarantes plus importantes. Les entités moins sophistiquées, qui peuvent inclure celles des secteurs tels que les entreprises de services monétaires, les négociants en métaux précieux et pierres précieuses et les entreprises immobilières, qui comptent des populations importantes et fluctuantes de petites entités, font souvent face à des obstacles plus importants pour comprendre leurs risques de recyclage des produits de la criminalité et de financement des activités terroristes et se tiennent à jour sur l'évolution des obligations de la LRPCFAT, contribuant ainsi à une sensibilisation moindre de certains.



<sup>10</sup> CANAFE, *Cadre de conformité du CANAFE*, 2019, <https://www.fintrac-canafe.gc.ca/guidance-directives/overview-aperçu/cpf/cpf-fra>.

En 2019-2020, le CANAFE a mis au point une nouvelle stratégie quinquennale de mobilisation en matière de conformité, qui fixe les priorités des activités de mobilisation du Centre. Sur la base de cette stratégie, le CANAFE a entrepris 166 activités de sensibilisation et de mobilisation au cours de cette première année, telles que des groupes de travail, des conférences et des téléconférences, des présentations, des séances de formation et des réunions avec des entreprises et des intervenants. Ces activités marquent une augmentation significative au cours des trois derniers exercices, tenant compte de leur accent sur l'amélioration de la sensibilisation dans les secteurs de l'immobilier, du casino et des entreprises de services monétaires, entre autres.

Comme nous l'avons mentionné, le CANAFE a consulté les entités déclarantes sur l'élaboration de lignes directrices nouvelles et révisées concernant les modifications réglementaires publiées en 2019. Au cours de ces réunions, le CANAFE a fait part de son approche et de la justification de l'ébauche de ses directives et a obtenu des renseignements précieux sur les besoins et les attentes des entreprises. Le groupe de travail sur les déclarations du CANAFE a été utilisé pour obtenir les commentaires sur les changements apportés à ses systèmes et aux formulaires de déclaration du Centre en rapport avec les modifications réglementaires. Le CANAFE a aussi contribué à l'élaboration de modules de formation sur la LRPC-FAT à l'intention des professionnels autorisés, qui ont été lancés par le Real Estate Council of British Columbia en janvier 2020, tout en aidant le Conseil ontarien de l'immobilier en 2019 à élaborer une formation semblable (lancée en décembre 2019). Le CANAFE a également signé un nouveau protocole d'entente avec le Real Estate Council of British Columbia, en vertu duquel les deux parties peuvent échanger des renseignements sur la conformité afin de renforcer la conformité dans le secteur immobilier de la Colombie-Britannique.

À l'avenir, le CANAFE continuera de fournir des conseils et un soutien continu au moyen de conférences, de groupes de travail, de séances de formation, d'interprétations des politiques, ainsi que par la collaboration avec des associations industrielles et d'autres organismes de réglementation. Le CANAFE étudiera et poursuivra d'autres mesures et activités qui accroîtront la valeur ajoutée de son programme de conformité et répondront mieux aux besoins des secteurs d'entités déclarantes, y compris l'orientation et d'autres produits éducatifs. Le CANAFE collaborera avec les entités déclarantes et les associations industrielles par l'entremise de divers forums afin de mieux comprendre les différents modèles d'affaires et les risques sectoriels et de mieux gérer les risques mondiaux.

#### Direction des organismes de bienfaisance de l'ARC

Dans l'exercice de son mandat en matière de sécurité nationale, la DOB de l'ARC vise à favoriser un secteur de la bienfaisance qui soit résilient et résistant au risque d'abus de financement des activités terroristes, par la sensibilisation et l'éducation, et la mise en œuvre de mesures de conformité comme le refus ou la révocation de l'enregistrement, et de pénalités. La Direction examine les demandes d'enregistrement d'organismes de bienfaisance et peut refuser l'enregistrement lorsqu'un risque d'abus de financement des activités terroristes est déterminé. Elle vérifie régulièrement les organismes de bienfaisance pour s'assurer qu'ils continuent de respecter leurs obligations d'enregistrement en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et de la common law, et prend des mesures administratives (allant de l'éducation à la révocation du statut d'organisme de bienfaisance) en cas de non-conformité.

En 2019-2020, pour appuyer la première approche de l'ARC en matière d'éducation à l'égard de la conformité des organismes de bienfaisance, la DOB de l'ARC a commencé à réviser son contenu Web afin de mieux sensibiliser le secteur de la bienfaisance aux risques d'abus liés au financement des activités terroristes et de fournir des conseils pratiques aux organismes de bienfaisance afin qu'ils puissent atténuer les risques auxquels ils pourraient faire face. Des consultations ont été menées avec des membres du secteur de la bienfaisance, y compris des représentants légaux, sur le contenu Web proposé et les besoins du secteur en ce qui a trait à la sensibilisation future de DOB de l'ARC sur les questions liées au terrorisme. En 2019-2020, la DOB de l'ARC a cerné 12 demandes d'enregistrement d'organismes de bienfaisance qui exigeaient des évaluations détaillées des risques d'abus de financement des activités terroristes, ce qui est semblable au nombre de dossiers indiqués au cours des trois années précédentes. Dans le cadre du processus d'évaluation, l'ARC a collaboré avec les demandeurs pour les informer des risques pertinents et des mesures d'atténuation possibles qu'ils pourraient adopter.

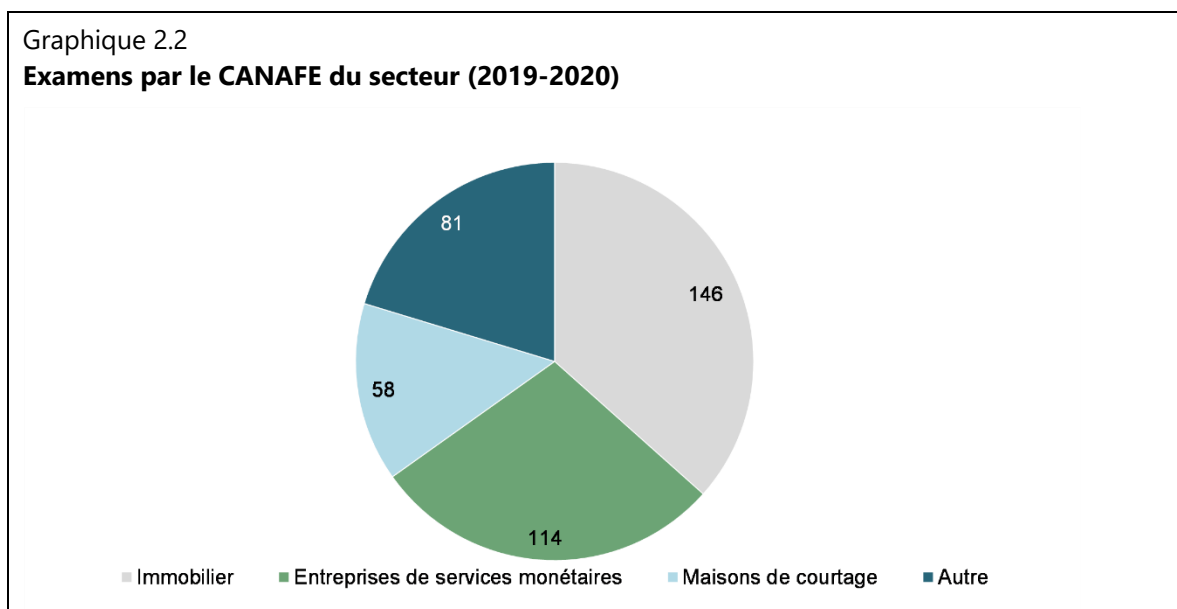
## 2.2 Évaluations de la conformité

### CANAFE

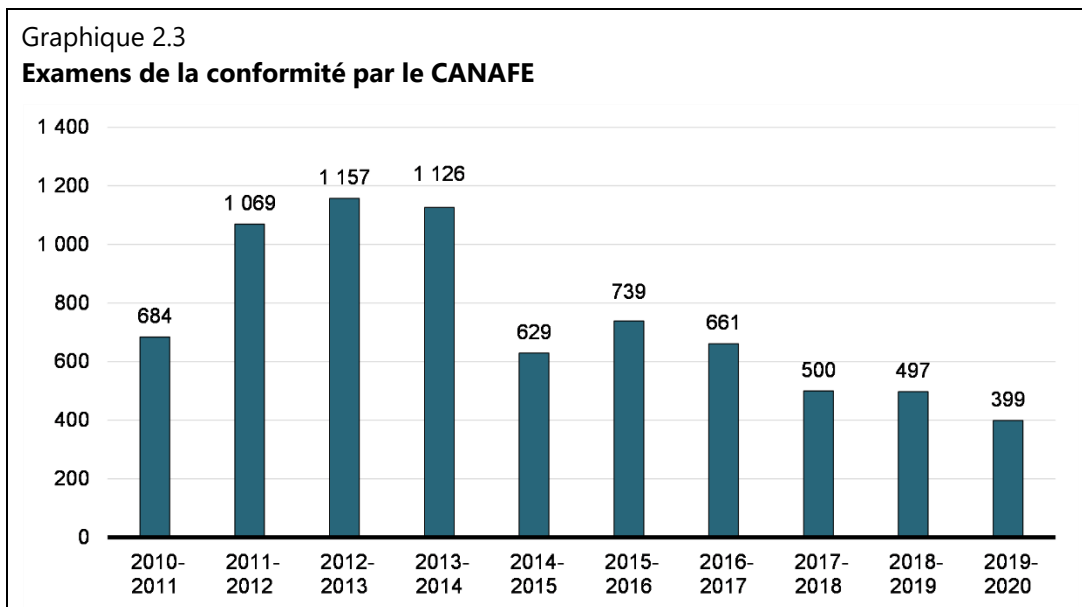
Les examens sont l'un des principaux instruments du CANAFE pour évaluer la conformité des particuliers et des entreprises assujettis à la LRPCFAT. Étant donné qu'on estime que plus de 24 000 entités déclarantes existaient en 2020, il ne serait pas possible que le CANAFE examine toutes les entités déclarantes chaque année. Afin de maximiser l'utilisation de sa capacité de conformité, le CANAFE utilise une approche axée sur les risques, en concentrant une partie importante de ses ressources propres à l'examen sur les entreprises qui ont un risque plus élevé de non-conformité. En 2019-2020, le CANAFE a entamé la transition pour assumer l'entière responsabilité de la réalisation d'évaluations indépendantes des institutions financières sous réglementation fédérale du Canada, rôle qui était auparavant partagé avec le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF). Les examens ont ciblé les secteurs de l'immobilier et des entreprises de services monétaires au cours des dernières années, représentant ensemble près des deux tiers de l'ensemble des évaluations de 2019-2020.

Graphique 2.2

#### Examens par le CANAFE du secteur (2019-2020)



Les examens du CANAFE ont connu une tendance à la baisse, passant de 684 en 2010-2011 à 399 en 2019-2020. La réduction des examens au cours des dernières années tient compte de l'évolution du CANAFE, qui est passé d'une approche d'audit à une approche d'évaluation dans ses examens. Cette approche révisée vise à mettre moins l'accent sur la conformité technique et davantage sur l'efficacité globale du programme de conformité d'une entité déclarante, notamment les répercussions de la non-conformité sur l'atteinte des objectifs de la LRPCFAT et la capacité du Centre à remplir son mandat. Cette transition de l'approche d'audit à l'approche d'évaluation permet des examens plus complexes, plus longs et plus approfondis des grandes entreprises des secteurs à risque élevé, ce qui permet au CANAFE de maximiser ses ressources en matière de conformité.



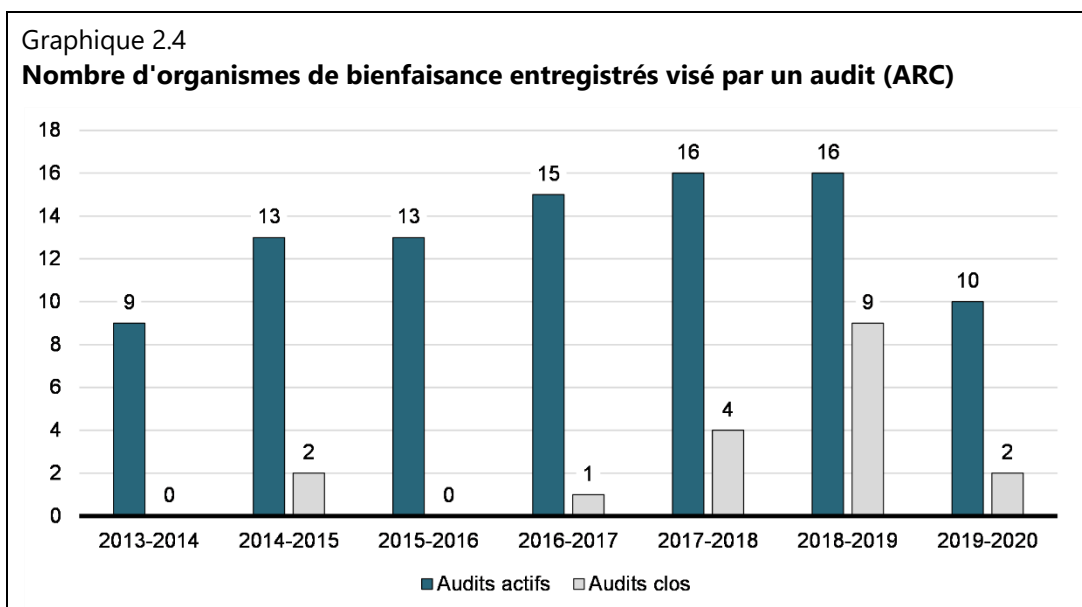
En outre, le CANAFE vérifie la qualité, le caractère opportun et la quantité de déclarations d'opérations financières qu'il reçoit de la part d'entreprises un peu partout au pays. Le CANAFE a investi dans la validation et le contrôle des données des déclarations, notamment dans l'amélioration de ses processus internes, pour accroître l'efficacité de ses mécanismes de contrôle. En 2019-2020, le CANAFE a reçu au total 31 364 164 déclarations d'opérations financières d'entreprises. Le Centre a rejeté 131 747 déclarations parce qu'elles ne répondaient pas aux exigences de qualité. Il a accepté 347 351 déclarations d'opérations financières, pour lesquelles il a ensuite émis un avertissement aux entreprises concernant la qualité de ces déclarations. Grâce à ce type de surveillance des données, le Centre est mieux placé pour déterminer les rapports sur la déclaration excessive et supprimer de sa base de données les rapports qui n'auraient pas dû être reçus.

Bien que la grande majorité des entités déclarantes travaillent à respecter leurs obligations en vertu de la LRPCFAT, aucun secteur n'est à l'abri des manquements à la conformité et chacun fait face à ses propres défis. Les banques doivent surveiller de grands volumes de clients et d'opérations tout en appliquant systématiquement les politiques et les procédures de LRPC-FAT dans leurs opérations. Les casinos font face à une forte proportion de clients ponctuels qui n'ont pas de relations d'affaires continues, ainsi qu'à des opérations anonymes où il n'y a pas d'exigences d'identification des clients avant que les seuils d'opération ne soient déclenchés. En raison de la courte durée de vie et de la nature éphémère de certaines entreprises de services monétaires (certaines ayant moins de trois ans d'exploitation), le CANAFE doit continuellement identifier les entreprises de services monétaires et effectuer des examens de conformité avant qu'elles cessent leurs activités. Le secteur de l'immobilier représente également un défi de taille, en raison de sa forte population, des lacunes dans la sensibilisation des maisons de courtage quant à la façon dont elles peuvent être utilisées à mauvais escient pour le RPC-FAT, et des niveaux faibles (mais en hausse) de déclaration des opérations douteuses.

En avril 2021, le CANAFE a assumé l'entière responsabilité des examens de conformité à la LRPCFAT des institutions financières sous réglementation fédérale<sup>11</sup> du BSIF. Le CANAFE continuera d'élaborer des processus opérationnels et de renforcer sa capacité, puisqu'il assume la responsabilité de toutes les activités liées à la LRPCFAT relatives à ces principales entités déclarantes. Les activités prévues comprennent des évaluations indépendantes, des suivis et des activités de gestion des relations. En outre, le CANAFE continuera de travailler au recrutement et à la formation de personnes qui seront responsables de la mise en œuvre efficace de cette initiative. Le CANAFE cherchera également à renforcer sa capacité de compréhension et d'évaluation des risques liés au RPC-FAT dans le secteur de la monnaie virtuelle, un sous-segment nouvellement réglementé du secteur des entreprises de services monétaires très différent des entités déclarantes traditionnelles visées par la LRPCFAT.

#### Direction des organismes de bienfaisance de l'ARC

Dans le cadre des efforts continus visant à atténuer le risque d'abus du financement d'activités terroristes dans le système d'enregistrement des organismes de bienfaisance, l'ARC effectue des audits réglementaires pour s'assurer que les organismes continuent de respecter leurs obligations d'enregistrement en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu (LIR) et de la common law. Lorsque des audits révèlent une non-conformité aux exigences d'enregistrement, l'ARC peut appliquer une gamme de mesures de conformité énoncées dans la LIR, y compris des lettres d'information, des accords de conformité, des pénalités et la révocation de l'enregistrement.



En 2019-2020, l'ARC avait dix audits actifs pour s'assurer que les organismes de bienfaisance identifiés comme étant susceptibles d'abus de financement d'activités terroristes continuent de respecter leurs obligations d'enregistrement en vertu de la LIR et de la common law. Ce nombre est inférieur à celui des cinq années précédentes (où les audits actifs se situaient entre 13 et 16 par année), en raison des efforts importants déployés en 2018-2019 pour clore un nombre d'audits plus élevé que la moyenne, dont beaucoup étaient ouverts depuis longtemps. L'ARC continue de développer une expertise interne afin de gérer le risque d'abus de financement d'activités terroristes dans le secteur de la bienfaisance et d'examiner le programme d'audit connexe, afin de réaliser des gains d'efficacité pour faire progresser son mandat.

<sup>11</sup> Institutions regulated by OSFI with PCMLTFA obligations, including banks, trust companies, loan companies and life insurance companies.



## 2.3 Mesures correctives et d'application de la loi

Au besoin, le CANAFE utilise divers outils d'application de la loi pour traiter les situations de non-conformité qu'il a cernées. Parmi ces outils, on trouve des réunions sur la conformité avec les entités déclarantes, des lettres de conclusions et des examens de suivi pour déterminer si l'on a déjà remédié à la non-conformité. Des pénalités administratives pécuniaires peuvent être imposées en cas de non-conformité grave ou répétée, et le CANAFE peut également fournir des renseignements sur les cas de non-conformité aux organismes d'application de la loi en cas de non-conformité criminelle importante.

### Examens de suivi

En vertu de son nouveau cadre de conformité, le CANAFE a mené 44 examens de suivi en 2019-2020 (une hausse de 19 par rapport à l'année précédente) et a noté dans 88 % des cas une amélioration des comportements favorisant la conformité par rapport à l'examen précédent (une hausse comparativement à 79 %). Dans les cas où il n'y a eu aucune amélioration ou qu'un comportement négatif a été observé, des activités de conformité et d'application de la loi additionnelles, comme des pénalités administratives pécuniaires, ont été effectuées. Il s'agit d'un nouvel indicateur et, par conséquent, il est trop tôt pour faire état des tendances, mais comme seule une proportion des entités déclarantes évaluées au cours d'une année donnée sont soumises à des examens de suivi, la plupart semblent démontrer une amélioration satisfaisante du niveau de conformité à la LRPCFAT et agir rapidement pour combler les lacunes connues.

#### Étude de cas 2.1 : Examen de suivi du CANAFE

Une ESM a été sélectionnée pour un examen de suivi en 2019 en raison de lacunes importantes relevées dans son programme de conformité qui ont mené à des opérations non déclarées lors de l'examen de 2018. L'examen de 2019 a montré que le programme global de l'ESM était solide et qu'elle connaissait bien les exigences nécessaires. L'ESM a apporté d'importants changements à ses systèmes de cotation des risques, dont l'un comprenait une nouvelle technologie qui a aidé l'organisation à évaluer la cotation des risques pour les clients. Bien que cet examen ait révélé des problèmes dans certains secteurs du programme, tous les problèmes précédents qui ont été cités en 2018 ont été corrigés, et l'ESM a montré son engagement et sa volonté de se conformer. L'un des principaux sujets de préoccupation de l'examen précédent était la déclaration des opérations douteuses, où l'organisation a été citée pour des opérations non déclarées. Cet examen n'a permis de relever qu'un seul problème lié à la qualité pour la déclaration des opérations douteuses. De plus, l'ESM est passée de zéro déclaration d'opérations douteuses au CANAFE à dix au cours de la période visée, ce qui montre un changement de comportement.

Tableau 2.1

#### Examen de suivi du CANAFE

Année	Nombre d'examens de suivi	% lorsque l'amélioration du comportement favorisant la conformité été constatée
2018-2019	19	79,0 %
2019-2020	44	88,6 %

## Pénalités pécuniaires administratives

En 2008, le CANAFE a obtenu le pouvoir législatif d'imposer des pénalités administratives pécuniaires (PAP) aux entreprises qui ne se conforment pas à la LRPCFAT. Conformément à cette même loi, les pénalités sont non punitives et sont axées sur la modification du comportement non conforme des entreprises. Le programme des PAP soutient le mandat du CANAFE en fournissant une réponse mesurée et proportionnelle à des cas précis de non-conformité. De 2010-2011 à 2019-2020, le CANAFE a envoyé 84 avis de violation d'une valeur totale de 10,6 millions de dollars.

À la suite de deux décisions rendues par la Cour fédérale en 2016, le CANAFE a entrepris un examen de son programme de PAP pour en faire un des programmes de pénalités en matière de LRPC-FAT les plus ouverts, transparents et efficaces au monde. Dans le cadre de cet examen, le CANAFE a mené des recherches et des consultations approfondies avec des juristes et des intervenants, ainsi que des analyses détaillées de sa méthode d'évaluation générale rattachée aux examens. Le CANAFE a terminé son examen en 2018-2019 et a publié sa politique révisée sur les PAP sur son site Web en août 2019. La politique révisée expose de façon claire et transparente le processus lié aux pénalités et la nouvelle méthode de calcul des pénalités pour non-conformité à la Loi et aux règlements connexes. Le CANAFE a également travaillé à l'élaboration et à la publication de plusieurs guides décrivant la marche à suivre pour déterminer le tort causé relativement à plus de 200 violations au *Règlement sur les pénalités administratives – recyclage des produits de la criminalité et financement des activités terroristes*, ainsi que la justification relativement à la détermination des montants de pénalité correspondant<sup>12</sup>.

À l'avenir, le CANAFE continuera de gérer le programme de PAP révisé comme moyen d'encourager les entités déclarantes à corriger les lacunes et continuera de publier toutes les PAP qui ont été imposées conformément à la Loi depuis juin 2019. En fournissant des informations exhaustives sur les améliorations apportées à la politique et à la méthode de calcul des torts causés, le CANAFE veut s'assurer que les entreprises ont une meilleure compréhension de son programme et de ses méthodes.

Tableau 2.2

### PAP du CANAFE

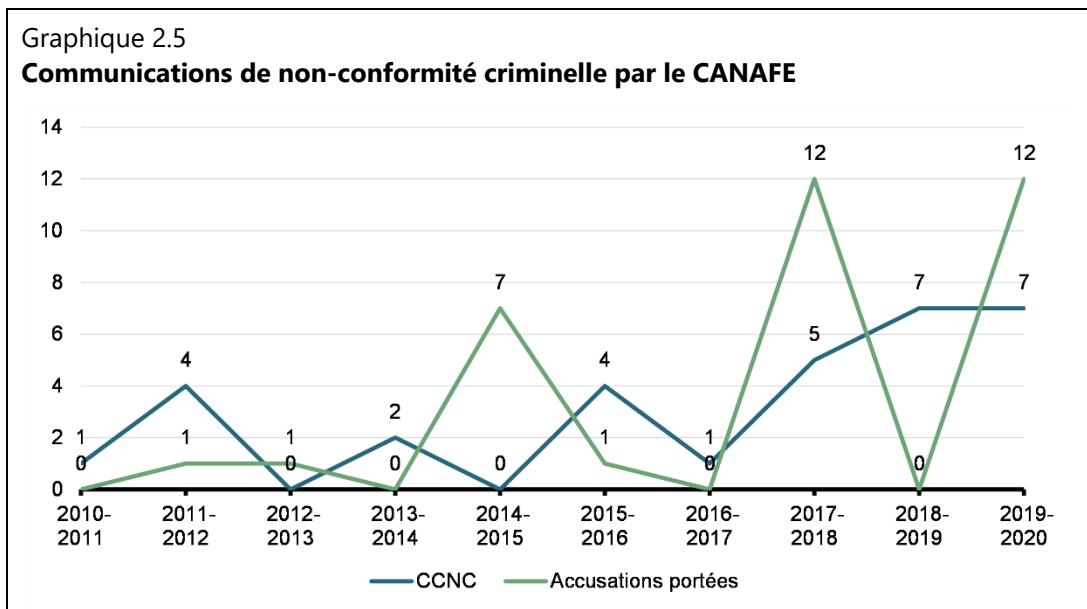
Année	Nombre d'entités déclarantes assujetties à une PAP	Valeur totale des PAP	Nombre et type d'entités déclarantes
2019-2020	2	239 250 \$	Immobilier (1); ESM (1).
2018-2019	1	38 940 \$	ESM (1)
2017-2018	0	0 \$	
2016-2017	0	0 \$	
2015-2016	22	5 453 025 \$	Négociants en métaux précieux et pierres précieuses (4); entités financières (8); assurance-vie (1); ESM (3); immobilier (3); valeurs mobilières (3)
2014-2015	16	339 765 \$	Entités financières (6); ESM (5); immobilier (4); valeurs mobilières (1)
2013-2014	16	2 237 025 \$	Casinos (2); entités financières (5); ESM (8); immobilier (1)
2012-2013	13	636 290 \$	Entités financières (1); ESM (8); immobilier (2); valeurs mobilières (2)
2011-2012	7	745 990 \$	Entités financières (2); ESM (3); valeurs mobilières (2)
2010-2011	7	927 330 \$	Casinos (2); entités financières (1); ESM (4)

<sup>12</sup> CANAFE, *Pénalités pour les cas de non-conformité*, 2019, <https://www.fintrac-canafe.gc.ca/pen/1-fra>.

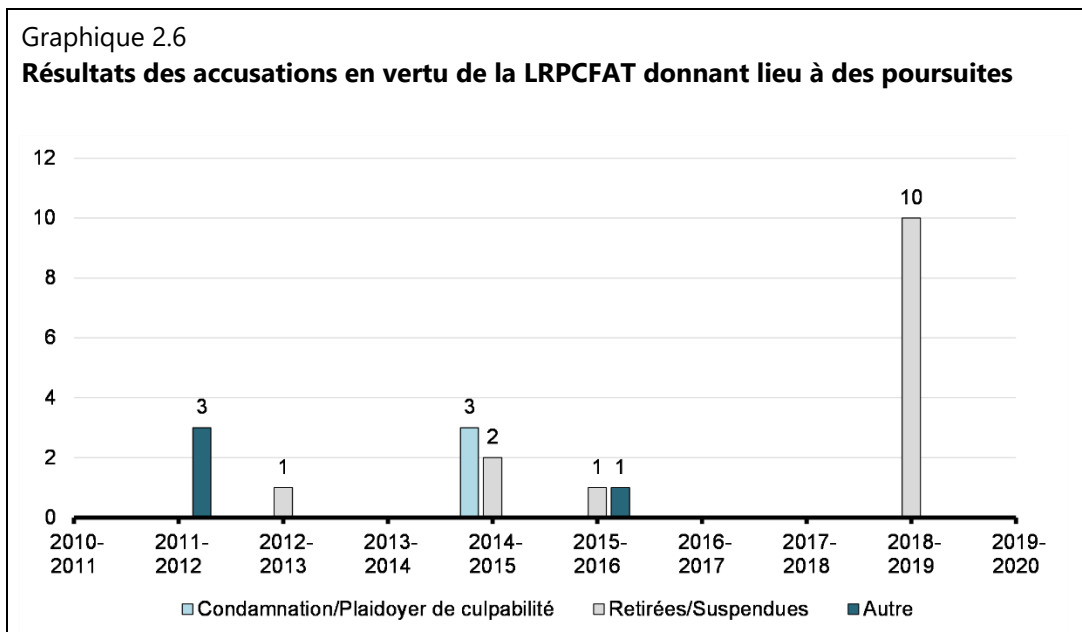
En 2019-2020, le CANAFE a imposé deux PAP pour des motifs de non-conformité, une dans le secteur de l'immobilier et l'autre dans le secteur des entreprises de services monétaires, pour une valeur totale de 239 250 \$. La reprise des PAP devrait rendre le régime de conformité plus robuste en donnant au CANAFE un éventail plus large d'outils pour réagir aux cas graves de non-conformité.

#### Communication de cas de non-conformité

Enfin, en vertu de la LRPCFAT, le CANAFE peut signaler les cas de non-conformité aux organismes d'application de la loi lorsqu'ils sont importants ou qu'il est peu probable que la conformité se rétablisse. Ces dernières années, le CANAFE a intensifié ses efforts de sensibilisation quant aux infractions de non-conformité à la LRPCFAT, tandis que les organismes d'application de la loi ont cherché de plus en plus à utiliser l'outil de communication des cas de non-conformité (CCNC) pour tenter des poursuites pénales en vertu de la LRPCFAT. La forte croissance des outils de CCNC au cours de la décennie, qui sont passés de très faibles niveaux, ne tient pas compte du non-respect croissant par les entités déclarantes, mais plutôt de l'intérêt accru des organismes d'application de la loi à les utiliser, dans le contexte d'une plus grande attention portée aux enquêtes et aux poursuites pour crimes financiers. En ce qui a trait à l'application de la loi, le CANAFE continuera de mettre l'accent sur son nouveau processus de communication proactive de renseignements sur les cas de non-conformité aux organismes d'application de la loi et sur la fourniture de séances d'information et de sensibilisation sur les outils de CCNC afin de répondre à l'intérêt accru que suscite l'application de la loi.



Malgré l'augmentation de l'intérêt pour l'application de la loi, les outils de CCNC ont donné des résultats mitigés pendant la période allant jusqu'en 2019-2020. Le nombre d'accusations portées par le gouvernement fédéral en vertu de la LRPCFAT a fluctué d'une année à l'autre (comme le montre le graphique 2.5), mais le nombre total d'accusations portées par le gouvernement fédéral en 2017-2018 a été plus élevé que dans les années précédentes. Les accusations portées relativement à des infractions de non-conformité ont augmenté en 2019-2020, bien que les résultats des poursuites demeurent faibles, puisqu'il n'y a pas eu de condamnation fédérale ou de plaidoyer de culpabilité pour une infraction à la Loi depuis 2014-2015 (graphique 2.6). L'augmentation du nombre d'accusations liées à des infractions de non-conformité peut être attribuée à la GRC qui commence à utiliser les accusations de non-conformité en vertu de la LRPCFAT comme autre moyen d'enquête. En 2019, la RICCO a décidé de déposer des accusations en vertu de la LRPCFAT comme réponse supplémentaire aux problèmes permanents quant aux enquêtes sur le RPC.



## 2.4 Discussion

Les résultats du rendement en matière d'orientation et de sensibilisation, d'évaluation de la conformité ainsi que de mesures correctives et d'application de la loi illustrent certaines des principales tendances en matière de conformité à la LRCP-FAT. Les données disponibles montrent une augmentation soutenue des activités de sensibilisation afin de sensibiliser les entités à leurs obligations en matière de LRCP-FAT. Bien que nous ne puissions pas déduire l'incidence directe de ces activités de sensibilisation et de ces directives sur la conformité, l'efficacité peut être évaluée au moyen des résultats des examens et des mesures de suivi, ainsi que par la rétroaction des entités déclarantes afin d'appuyer l'amélioration continue. Bien que le CANAFE effectue moins d'examens que les années précédentes, cette situation découle en grande partie d'un changement dans son approche d'évaluation des examens axés sur l'efficacité. Elle permet des évaluations plus ciblées et plus approfondies et améliore la probabilité de détecter les causes profondes des lacunes et les liens entre elles. Les entités qui n'ont peut-être pas fait examiner leurs programmes de conformité au cours d'une année donnée peuvent encore recevoir des lettres de bienvenue, des séances de formation et de sensibilisation et d'autres activités. Le CANAFE continuera d'utiliser son excellent mécanisme d'application de la loi pour traiter les cas de non-conformité grave ou chronique, lorsqu'il y a lieu, et lorsque les activités de sensibilisation ou de suivi sont insuffisantes, comme les pénalités administratives. Il évaluera également l'efficacité de ses nouvelles pénalités administratives pécuniaires pour promouvoir la conformité. Les divulgations de non-conformité criminelles sont en hausse, un intérêt accru étant porté pour l'application de la loi afin de les utiliser et de déposer des accusations. Néanmoins, les condamnations réelles pour des infractions à la LRPCFAT au cours de la période visée par le rapport ont été limitées.

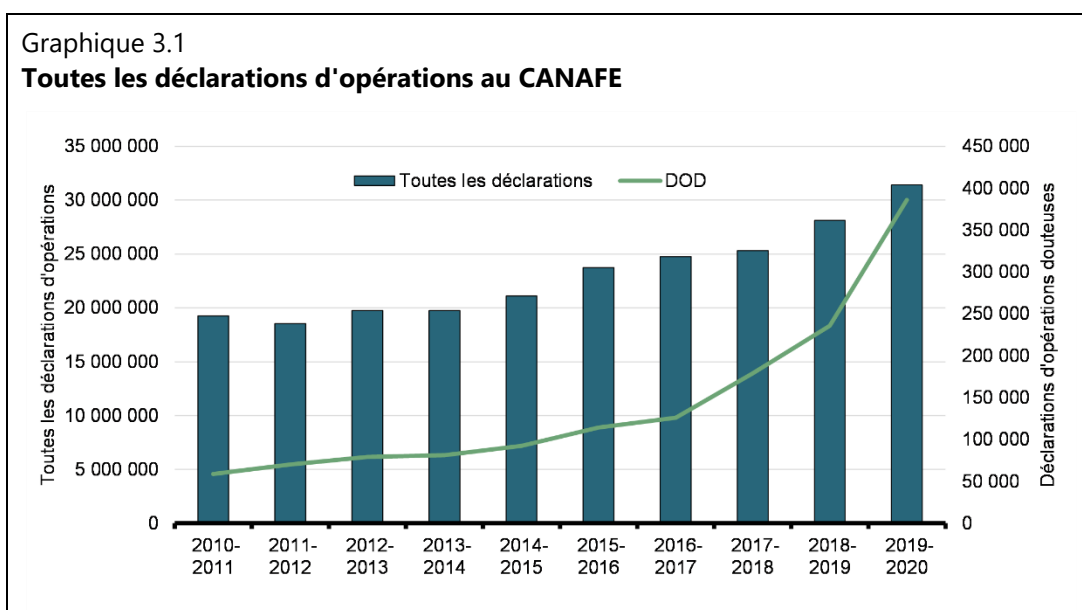
## Résultat n° 3 : Les Intervenants reçoivent des renseignements opportuns et pertinents sur le TPC-FAT soupçonné

### 3.1 Renseignements tactiques

À titre d'unité du renseignement financier (URF) du Canada, le CANAFE reçoit, analyse et évalue des rapports et des renseignements de diverses sources, y compris des entités déclarantes, afin d'aider à la détection, à la prévention et à la dissuasion du recyclage des produits de la criminalité et du financement des activités terroristes ainsi que des menaces à la sécurité du Canada.

## Déclaration des opérations

Le CANAFE utilise les données sur les opérations qu'il obtient des entités déclarantes comme source majeure de renseignements, qu'il combine avec d'autres éléments pour produire des communications de renseignements à ses partenaires. La grande majorité de ce volume est constituée de rapports que les entités doivent produire lorsque certains seuils sont atteints. Cela comprend les opérations importantes en espèces, les téléversements internationaux et les déboursements de casino, le tout supérieur à 10 000 \$ pendant une période de 24 heures. À l'exception des derniers, ils proviennent principalement d'institutions financières. Une quantité importante d'information sur la valeur potentielle du renseignement provient des déclarations d'opérations douteuses (DOD), qui doivent être produites s'il y a des motifs raisonnables de soupçonner qu'une opération ou une tentative d'opération est liée à la commission ou à la tentative de commission d'une infraction de RPC-FAT. Contrairement aux autres types d'obligations en matière de déclaration, il n'y a pas de seuil monétaire pour la déclaration d'opération douteuse. Les DOD opportunes et utiles des entités déclarantes constituent une source d'information nécessaire pour contrer les acteurs illicites sophistiqués qui peuvent structurer leurs opérations afin d'échapper aux exigences de déclaration seuil.



Comme le montre le graphique ci-dessus, le volume total des déclarations reçues par le CANAFE a augmenté de plus de 50 % au cours des dix dernières années, tandis que les DOD ont été multipliées par près de huit. Cette tendance peut représenter une sensibilisation accrue à l'obligation de produire les DOD par les secteurs qui déclarent traditionnellement moins, tels que les entreprises de services monétaires et l'immobilier. L'amélioration des directives aux entités déclarantes sur leurs obligations en matière de déclaration, ainsi que de la publication d'alertes et des rapports opérationnels et de bulletins spéciaux informant les entités des « signaux d'alerte » à rechercher pour repérer et signaler une opération douteuse, pourraient contribuer à ce changement. Certains secteurs, comme la profession juridique, demeurent des zones d'exclusion potentielles qui sont susceptibles d'être utilisées à mauvais escient pour le RPC-FAT, mais ils ne sont pas assujettis aux exigences de déclaration en vertu de la Loi. Le CANAFE reçoit également des DOD en double en raison de restrictions dans certains systèmes de déclaration d'opérations. Néanmoins, il faudrait considérer qu'une plus grande qualité de la production de rapports provenant d'un plus large éventail de sources améliore l'information dont dispose le CANAFE.

## Communications de renseignements

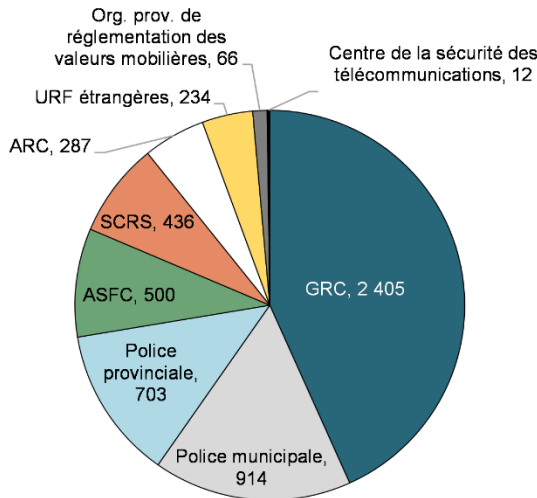
Lorsque l'analyse du CANAFE atteint des seuils juridiques précis établis dans la LRPCFAT, il communique ces renseignements financiers aux organismes d'application de la loi et de sécurité nationale visés par la Loi. Le CANAFE ne peut divulguer que certains renseignements d'identification énoncés dans la LRPCFAT et son règlement. Les destinataires des communications peuvent également fournir au CANAFE des rapports de renseignements transmis volontairement sur des activités soupçonnées de recyclage des produits de la criminalité et de financement des activités terroristes, ce qui contribue à éclairer le travail d'analyse du CANAFE, même si le CANAFE doit atteindre son seuil de communication dans ces situations. Même si les organismes d'application de la loi d'autres administrations peuvent avoir accès directement à l'information auprès de leur URF, la *Charte canadienne des droits et libertés* limite l'accès direct aux renseignements financiers du CANAFE par les destinataires des communications.

Souvent fondées sur des centaines, voire des milliers, d'opérations financières, les communications de renseignements financiers du CANAFE peuvent révéler des liens entre des personnes et des entreprises qui n'ont pas été identifiées dans le cadre d'une enquête, et peuvent aider les enquêteurs à préciser la portée de leurs dossiers ou à orienter leur regard vers des cibles différentes. Une communication peut se rapporter à une personne ou à un réseau criminel plus vaste, et peut également être utilisée par la police et les forces de l'ordre pour rédiger des affidavits afin d'obtenir des mandats de perquisition et des ordonnances de communication. Les renseignements financiers du CANAFE servent également à déterminer les biens à saisir et à confisquer, à renforcer les demandes d'inscription d'entités terroristes, à négocier des accords au moment de la détermination de la peine et à faire progresser la connaissance du gouvernement du Canada sur les dimensions financières des menaces, y compris le crime organisé et le terrorisme.

Le CANAFE fait le suivi du nombre de cas uniques qu'il communique aux destinataires des communications (une communication peut être transmise à plusieurs organismes). La liste de plus en plus longue de destinataires de renseignements financiers comprend les forces policières fédérales, provinciales et municipales du Canada, l'ARC, l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS), Revenu Québec et les organismes provinciaux de réglementation des valeurs mobilières. Elle comprend également les URF étrangères, qui sont des organismes étrangers ayant des pouvoirs et des fonctions semblables à ceux du CANAFE. En 2019-2020, le CANAFE a fourni à ses partenaires du régime 2 057 communications uniques de renseignements financiers exploitables. De ce nombre, 1 582 concernaient le recyclage des produits de la criminalité, 296 le financement d'activités terroristes et les menaces à la sécurité du Canada, et 179 le recyclage des produits de la criminalité, le financement d'activités terroristes et les menaces à la sécurité du Canada. Les trois principaux crimes sous-jacents liés à la communication de cas étaient les drogues (31 %), suivies de la fraude (30 %) et de l'évasion fiscale (14 %). Le CANAFE a continué de produire des renseignements financiers après l'adoption de mesures d'urgence et de restrictions visant à enrayer la propagation de la COVID-19. Comme le montre le tableau ci-dessous, la GRC et, dans une certaine mesure, les autres corps policiers canadiens sont les principaux destinataires des communications du CANAFE. Revenu Québec et le Bureau de la concurrence ont été ajoutés à titre de nouveaux destinataires des communications en 2019-2020.

Graphique 3.2

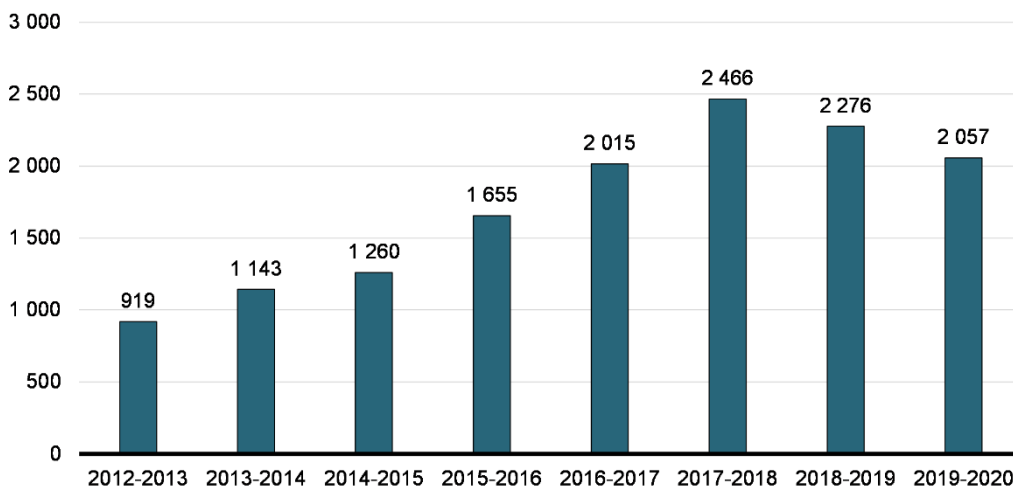
**Envois de communications par le CANAFE selon les destinataires (2019-2020)**



Entre 2012-2013 (lorsque le CANAFE a commencé à faire le suivi des communications uniques) et 2017-2018, le nombre de communications du CANAFE a plus que doublé, passant de 919 à 2 466. Le volume a diminué au cours des années suivantes, mais est resté élevé en 2019-2020. Le nombre croissant de communications tient compte d'un certain nombre de facteurs : l'obligation du CANAFE de communiquer les renseignements lorsque le seuil législatif est atteint; l'augmentation du nombre de destinataires des communications; l'augmentation de la capacité opérationnelle du CANAFE; et l'augmentation du volume de renseignements obtenus par le CANAFE, en particulier des entités déclarantes. La majorité des communications sont fournies en réponse aux rapports de renseignements transmis volontairement soumis par les destinataires des communications, et une minorité de communications sont proactives.

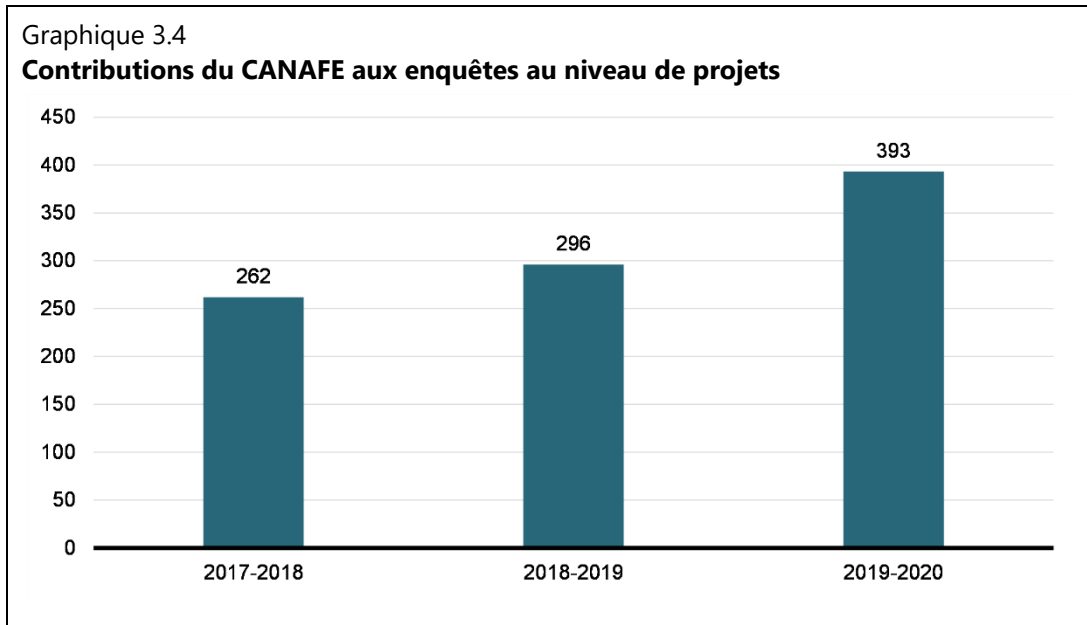
Graphique 3.3

**Nombre de communications uniques de renseignements par le CANAFE**



## Utilisation des communications de renseignements par les destinataires

Bien que le CANAFE génère un volume considérable de communications de renseignements, qui a plus que doublé depuis 2012-2013, il est plus difficile de mesurer l'utilisation des communications de renseignements du CANAFE par ses destinataires. Comme nous l'avons déjà mentionné, une communication peut avoir des utilisations multiples, mais la plus grande valeur provient des communications qui contribuent directement aux enquêtes criminelles. Ces contributions peuvent prendre la forme d'indices fournis pour appuyer les dossiers en cours (comme en réponse à un rapport de renseignements transmis volontairement), ou de communications proactives qui donnent lieu à l'ouverture de nouvelles enquêtes.



Au cours des dernières années, le CANAFE a commencé à faire le suivi plus directement de la contribution de ses communications aux organismes d'application de la loi. Tout au long de l'exercice 2019-2020, les renseignements financiers du CANAFE ont contribué à 393 enquêtes policières menées au niveau de projets aux niveaux municipal, provincial et fédéral dans l'ensemble du pays, contre 296 en 2018-2019 et 262 en 2017-2018. Les renseignements financiers du CANAFE ont été utilisés dans une vaste gamme d'enquêtes sur le recyclage des produits de la criminalité, où l'origine des produits de la criminalité présumés était liée au trafic de drogues, à la fraude, à l'évasion fiscale, à la corruption, au vol, et à d'autres infractions criminelles. Cet indicateur démontre que, tout en travaillant sans lien de dépendance avec les partenaires de l'application de la loi, le CANAFE contribue à leurs enquêtes à valeur élevée et qui exigent le plus de ressources.

### Étude de cas 3.1 : Contributions au renseignement

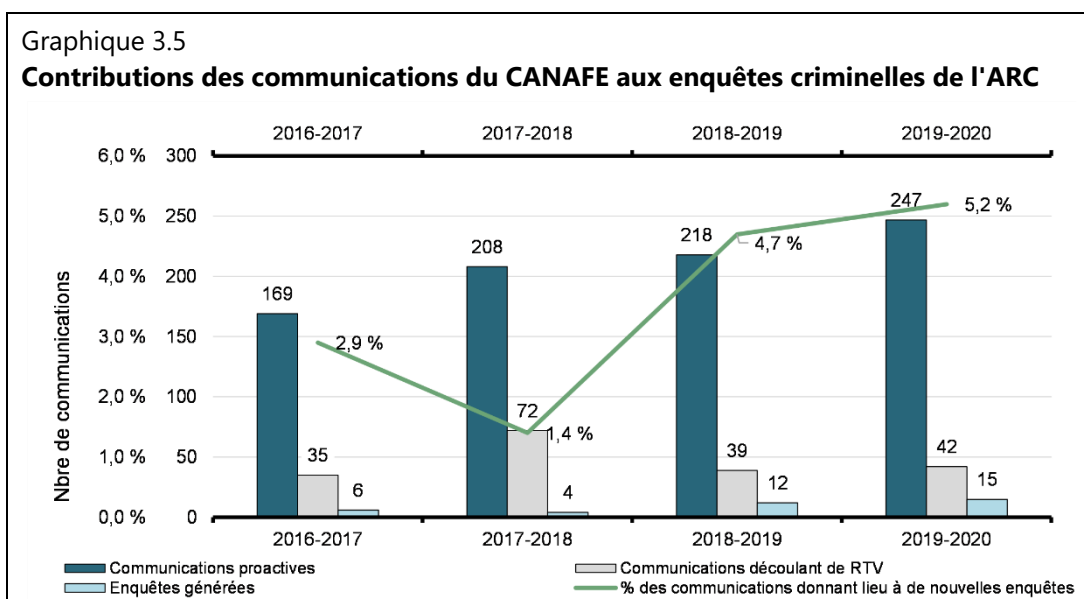
Les renseignements financiers du CANAFE ont été utilisés dans une vaste gamme d'enquêtes sur la lutte contre le terrorisme. Dans un cas, le CANAFE a été reconnu publiquement pour ses contributions à la prévention d'une activité terroriste (SALENTO). Le CANAFE a également accordé la priorité aux partenariats public-privé (PPP) afin d'améliorer l'utilisation des renseignements financiers dans la lutte contre le recyclage des produits de la criminalité en Colombie-Britannique et partout au Canada, la traite de personnes dans le commerce du sexe, les arnaques amoureuses et le trafic de fentanyl illicite.



Comme nous l'avons déjà mentionné, la GRC reçoit chaque année un nombre important de communications proactives du CANAFE, qui sont évaluées par les divisions ou l'Administration centrale selon les opérations et le sommaire de la communication. La GRC ne peut pas évaluer chaque communication, mais toutes sont conservées à des fins de renseignement, les principales étant susceptibles d'être traitées par des analystes et des enquêteurs dans l'ensemble du pays. La GRC reçoit aussi fréquemment des communications après la présentation de rapports de renseignements transmis volontairement au CANAFE, qui jouent un rôle important dans la poursuite des enquêtes sur le recyclage des produits de la criminalité.

Les communications du CANAFE découlant de rapports de renseignements transmis volontairement sont essentielles à l'amélioration du renseignement criminel, à l'élaboration de missions de reconnaissance et à l'appui des enquêtes en cours sur les crimes financiers. Elles fournissent des renseignements qui appuient directement l'élaboration de renseignements criminels et les enquêtes en cours. Cela comprend l'élargissement éventuel de la portée d'une enquête ou la modification de son orientation, en plus d'aider les processus d'enquête comme les ordonnances de communication. Une communication du CANAFE peut indiquer le lieu où un sujet d'intérêt effectue ses opérations bancaires, ce qui fournit aux organismes d'application de la loi des renseignements à l'appui des autorisations judiciaires. Même si la GRC ne fait pas le suivi du nombre d'enquêtes d'application de la loi qui sont générées par les communications du CANAFE chaque année, la GRC a produit des dossiers échelonnés (hautement prioritaires) uniquement sur les communications du CANAFE. Ces dossiers ont une incidence importante sur la sécurité publique et l'intégrité économique au Canada.

La Direction des enquêtes criminelles (DEC) de l'ARC fait également le suivi de l'utilisation des communications du CANAFE dans ses cas. La DEC examine chaque divulgation du CANAFE pour déceler toute évasion fiscale ou activité frauduleuse. Si la DEC détermine qu'il y a possibilité d'une enquête criminelle, elle renvoie la communication à l'un de ses six bureaux régionaux pour une analyse plus approfondie. La DEC communique également des renseignements financiers au CANAFE par l'entremise de rapports de renseignements transmis volontairement (RTV) lorsqu'un cas est examiné ou lorsqu'il a été accepté aux fins d'une enquête criminelle, y compris les détails utilisés pour identifier d'autres sujets, les relations entre les sujets et de nouveaux comptes bancaires. Seules environ 1 à 5 % des communications reçues par la DEC au cours d'une année donnée donnent lieu à l'ouverture d'une enquête, souvent en raison de contraintes de ressources comme celles auxquelles font face les forces de l'ordre. Toutefois, en 2018-2019 et 2019-2020, beaucoup plus d'enquêtes que les années précédentes ont été générées depuis le début du suivi par l'ARC<sup>13</sup>.



<sup>13</sup> Le nombre de communications du CANAFE déclarées par la DEC est fondé sur l'année où la DEC a reçu les communications. Ces données ne correspondent pas au nombre de communications fournies à la DEC comme l'indique le CANAFE au graphique 3.2 en raison de différences dans les méthodes de déclaration.

Pour demander une ordonnance de communication ou un mandat de perquisition dans les cas où l'évasion fiscale constitue le crime sous-jacent du recyclage des produits de la criminalité, l'ARC doit démontrer qu'elle a des motifs raisonnables de croire que les renseignements demandés permettront de prouver ces activités. Bien que les communications du CANAFE fournissent des renseignements pertinents, surtout lorsqu'elles sont combinées à des renseignements fiscaux détenus par l'ARC, elles peuvent ne pas suffire à atteindre le seuil légal nécessaire pour mener une enquête. Lorsque cela se produit, l'ARC conservera les renseignements jusqu'à ce qu'elle puisse obtenir suffisamment de données pour répondre à ces exigences afin de poursuivre une enquête. Les renvois fournis par le CANAFE constituent également une source de renseignements de qualité qui peuvent servir à déterminer les tendances en matière d'évitement fiscal et d'évasion fiscale à l'étranger, et à éclairer les futurs critères d'évaluation des risques et les mesures d'observation.

## 3.2 Renseignements stratégiques

### Produits et contributions

Le CANAFE fait des recherches sur les tendances et les développements en matière de RPC-FAT afin d'informer les entités déclarantes, les autorités chargées de l'application de la loi et le public de la nature et de l'ampleur du RPC-FAT au pays et à l'étranger. Parmi les produits qu'ils fournissent figurent les rapports opérationnels, qui donnent des éclaircissements et des conseils sur les questions qui influent sur la capacité des entités déclarantes à maintenir un régime de conformité solide; et des alertes opérationnelles, qui fournissent des indicateurs à jour des opérations financières douteuses et des facteurs à haut risque liés aux nouvelles méthodes, aux méthodes qui émergentes à nouveau ou aux méthodes qui sont particulièrement d'actualité de recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. Ces alertes aident les entités déclarantes à déceler et à soumettre des déclarations d'opérations douteuses au CANAFE.

En 2019-2020, le CANAFE a produit six évaluations et rapports de renseignements financiers stratégiques et a apporté son expertise et ses connaissances en matière de renseignements financiers à de nombreux autres projets de partenaires du régime. La majorité des renseignements stratégiques du CANAFE portaient principalement sur les méthodes et les mécanismes de LRPC-FAT, y compris les évaluations des flux financiers impliquant des administrations exposées à un risque élevé de recyclage des produits de la criminalité. Il est possible de déterminer si une administration comporte un risque élevé en matière de LRPC-FAT en évaluant ses caractéristiques. Les facteurs contributifs peuvent comprendre (sans s'y limiter) le niveau de corruption, la prévalence de crimes précis dans leur région, les lacunes dans leur régime de LRPC-FAT, la présence de groupes terroristes actifs, la présence dans la liste d'autorités compétentes comme le GAFI et le CANAFE ou l'assujettissement à des sanctions économiques, des embargos, ou d'autres mesures économiques spéciales.

Le CANAFE a également fourni au ministère des Finances Canada des renseignements financiers stratégiques permanents sur un large éventail de sujets liés au RPC-FAT, y compris l'ENRI. L'équipe du renseignement stratégique du CANAFE a présenté un certain nombre de présentations à des partenaires nationaux et à des publics internationaux, y compris l'unité du renseignement financier du Royaume-Uni. Le CANAFE a également collaboré avec la GRC et l'ASFC à une présentation collective à la Commission d'enquête sur le blanchiment d'argent en Colombie-Britannique concernant le recyclage des produits de la criminalité fondé sur le commerce. Le CANAFE a également contribué aux efforts internationaux de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes à l'appui des unités de renseignement financier du groupe Egmont et du Groupe des risques, des tendances et des méthodes du GAFI.

Le CANAFE a aussi fourni des renseignements stratégiques pour aider les entreprises canadiennes à comprendre les risques et les vulnérabilités potentiels dans leurs secteurs et à respecter leurs obligations en vertu de la Loi. Il s'agissait notamment de publier une alerte opérationnelle concernant le recyclage des produits de la criminalité dans le cadre d'un système bancaire clandestin lié au casino, ainsi qu'un rapport opérationnel concernant les risques et les indicateurs pour les négociants en métaux précieux et en pierres précieuses. Le CANAFE a également mis au point des indicateurs de recyclage des produits de la criminalité pour aider les entreprises de services monétaires et les entreprises de services monétaires étrangères qui se livrent à des opérations en monnaie virtuelle à rendre compte des opérations en monnaie virtuelle à compter de juin 2020.

### La valeur du renseignement stratégique

Les alertes opérationnelles produites par le CANAFE ont une grande valeur grâce à divers PPP, dont Projets Protect, Chameleon et Guardian. Ils permettent aux institutions financières d'harmoniser leurs activités de déclaration des opérations douteuses et autres activités de LRPC avec les priorités opérationnelles canadiennes, ce qui, au bout du compte, améliore l'affectation des ressources et la sécurité publique. Les produits de renseignements stratégiques du CANAFE peuvent faire progresser les enquêtes en fournissant des indicateurs crédibles de recyclage des produits de la criminalité.

Les alertes opérationnelles fournissent également des renseignements précieux sur les tendances en matière de recyclage des produits de la criminalité au Canada. Les renseignements contenus dans les alertes opérationnelles ont été utilisés pour cerner les menaces canadiennes de recyclage des produits de la criminalité à des fins de renseignement national, lesquelles peuvent être partagées avec des partenaires internationaux comme les partenaires du Groupe des cinq pays sur l'application de la loi, et pour permettre l'élaboration de missions de reconnaissance fondées sur les indicateurs du CANAFE. Les tendances et les méthodes fournies par le CANAFE servent à informer les partenaires des régimes public et privé sur les menaces émergentes. Ces produits peuvent également être utilisés pour sensibiliser les secteurs vulnérables tels que l'immobilier et les jeux.

L'ARC, qui reçoit des renseignements financiers fondés sur un double seuil d'évasion fiscale et de recyclage des produits de la criminalité à l'appui de son programme d'enquêtes criminelles, conclut que les communications du CANAFE offrent une qualité et une valeur de plus en plus élevées au fil des ans. Les rapports ont également fourni des renseignements précieux sur l'évolution de l'environnement de menace à la sécurité nationale du Canada pour l'ARC.

### 3.3 Discussion

Le CANAFE continue de bénéficier d'un volume croissant de déclarations d'opérations par les entités déclarantes, y compris une augmentation rapide d'une année à l'autre des déclarations d'opérations douteuses, qui pourraient être transformées en renseignements tactiques et stratégiques exploitables pour les destinataires des communications. Le CANAFE génère un volume considérable de communications de renseignements (voir le graphique 3.3), tant de façon proactive que par suite de rapports de renseignements transmis volontairement, volume qui a plus que doublé depuis 2012-2013, mais qui a connu une tendance à la baisse ces dernières années, en faveur de communications moins nombreuses, mais plus efficaces. Les destinataires des communications profitent des communications du CANAFE de diverses façons, bien que l'ampleur de la valeur qu'elles fournissent ne puisse actuellement être mesurée de façon générale. Les statistiques disponibles de l'ARC indiquent que seule une faible proportion des communications proactives peut entraîner l'ouverture d'une nouvelle enquête, par rapport aux communications « réactives » fournies à la suite de rapports de renseignements transmis volontairement. Il existe également une corrélation entre le nombre croissant d'enquêtes menées au niveau des projets et la complexité croissante des communications du CANAFE. Le renseignement stratégique est un complément essentiel du renseignement tactique pour améliorer la compréhension globale par les organismes et les entités déclarantes des tendances et des méthodes de RPC-FAT.

## Troisième pilier : Enquête et interruption

Le troisième pilier du régime, *enquête et interruption*, porte sur les mesures d'application de la loi visant à enquêter sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes et à poursuivre les auteurs de tels actes, tout en recouvrant les produits illicites de ces activités. Les partenaires du Régime, comme le SCRS, l'ASFC, l'ARC, et la GRC, effectuent un travail de renseignement et entreprennent des enquêtes se rapportant au recyclage des produits de la criminalité et de financement des activités terroristes, à d'autres crimes financiers et aux menaces à la sécurité du Canada conformément à leurs mandats individuels. L'ARC joue elle aussi un rôle important dans les enquêtes et les poursuites relatives à l'évasion fiscale (et les cas connexes de recyclage des produits de la criminalité), ainsi que pour déceler les organismes de bienfaisance qui présentent un risque et s'assurer que l'on n'abuse pas de ceux-ci pour financer des activités terroristes.

Dans l'ensemble, les résultats du Canada en matière d'enquêtes, de poursuites, et de confiscation ont diminué au cours de la dernière décennie. Bien que les enquêtes de la GRC et de l'ARC intègrent de plus en plus un volet de recyclage des produits de la criminalité et/ou de financement des activités terroristes, le Régime a vu moins d'accusations de recyclage des produits de la criminalité portées par les organismes d'application de la loi. Les demandes d'entraide juridique (EJ) et d'extradition reçues de l'étranger ont été cohérentes avec le temps, la GRC fournissant une aide étrangère importante, mais le nombre de demandes d'EJ et d'extradition émanant des autorités canadiennes a diminué. La grande majorité des affaires judiciaires de recyclage des produits de la criminalité se terminent par la suspension ou le retrait des accusations, le nombre de condamnations et de plaidoyers de culpabilité continue de diminuer. Le nombre de confiscations fédérales commence à augmenter, mais à un point bien en dessous de son niveau précédent, et il y a très peu de confiscations dans le cadre d'accusations de recyclage des produits de la criminalité par rapport aux infractions principales. Les résultats des confiscations civiles provinciales sont demeurés relativement stables, tandis que ceux des confiscations criminelles fédérales ont diminué.

### Résultat n° 4 : Les infractions font l'objet de poursuites et sont sanctionnées, tandis que les personnes sont privées des moyens de mener des activités illicites

#### 4.1 Enquêtes et accusations

La GRC est la force nationale de police, la force provinciale de police dans toutes les provinces sauf l'Ontario et le Québec et la force locale de police en vertu de contrats conclus avec de nombreuses municipalités ou districts du Canada. Elle enquête sur des cas de RPC/FAT, procède à des arrestations, porte des accusations, confisque des fonds ou des biens soupçonnés d'être des biens liés à l'infraction et/ou des produits de la criminalité ou utilisés dans le cadre d'activités criminelles de nature terroriste. Elle est également chargée d'appliquer les lois fédérales, y compris celles qui ont trait à la criminalité commerciale, à la contrefaçon, au trafic de drogues, à la cybercriminalité, à l'intégrité des frontières, au crime organisé transnational et grave et à d'autres questions connexes. La GRC assure également la lutte contre le terrorisme et la sécurité intérieure et participe à divers efforts de police internationaux. La DEC de l'Agence peut également porter des accusations de recyclage des produits de la criminalité et renvoyer des cas de ce genre au Service des poursuites pénales du Canada (SPPC). Même si le Canada a connu un assez bon rendement dans la lutte contre le financement d'activités terroristes, les enquêtes et les poursuites relatives au recyclage des produits de la criminalité au Canada ont été jugées comme un domaine important à améliorer dans l'évaluation en 2016 du Canada par le GAFI. L'examen du nombre d'enquêtes et de poursuites donne un aperçu du niveau des activités d'application de la loi entreprises par le Régime fédéral et d'autres ordres de gouvernement.

### Étude de cas 4.1 : COLLECTEUR

Le Projet Collecteur était une enquête sur un réseau professionnel de blanchiment d'argent qui fonctionne à Montréal et à Toronto. Les membres du réseau ont recueilli des produits de l'activité criminelle auprès de groupes du crime organisé à Montréal et ont blanchi ces fonds illicites. De plus, le réseau offrait un service de transfert de fonds aux pays exportateurs de drogues.

Le réseau écoulait l'argent cumulé à Montréal par l'entremise de divers individus et bureaux de change de Toronto. Le réseau utilisait un système informel de transfert de valeurs ayant des ramifications au Liban, aux Émirats arabes unis, en Iran, aux États-Unis et en Chine. Les fonds étaient ensuite retournés à des pays exportateurs de drogues, tels que la Colombie et le Mexique. Cette activité permettait de blanchir des quantités importantes d'argent provenant d'activités illégales, dont le trafic de drogues.

Le 11 février 2019, 17 personnes impliquées dans le réseau international de blanchiment d'argent ont été arrêtées et inculpées. Au cours de l'enquête et lors des perquisitions, des comptes bancaires et de l'argent en devises canadiennes et étrangères ont été saisis, pour une valeur de 8,7 millions de dollars. L'ARC a également procédé au blocage de six propriétés, d'une valeur estimée à 15 millions de dollars. La GRC a aussi saisi une propriété considérée comme un bien infractionnel d'une valeur de 7 millions de dollars. La valeur estimée des biens saisis et bloqués s'élève à plus 32,8 millions de dollars. Deux autres personnes ont été arrêtées dans des administrations étrangères en vertu de mandats d'arrestation internationaux.

Au Canada, les enquêtes sur le recyclage des produits de la criminalité doivent démontrer que l'argent blanchi représente le produit d'une activité criminelle, ce qui rend les enquêtes indépendantes sur le recyclage des produits de la criminalité difficiles à entreprendre. La modification susmentionnée du *Code criminel* ayant pour but d'inclure l'autre élément d'insouciance à l'infraction de recyclage des produits de la criminalité visait à atténuer cette difficulté. L'évolution des tendances criminelles comme le chiffrement et la cybercriminalité a un effet sur les ressources qui doivent être consacrées aux dossiers résolus de crimes financiers. Les enquêtes de RPC-FAT nécessitent également la coordination et la collaboration rapides avec les partenaires (par exemple, SPPC, ARC, et ASFC), la participation du secteur privé à la détermination des activités douteuses, une gestion cohérente des cas, la capacité d'obtenir de l'information en temps opportun et le personnel expérimenté à toutes les étapes d'une enquête. La coordination avec les partenaires permet de tirer parti de l'expertise et de maximiser les résultats en matière d'application de la loi. Par exemple, la GRC pourrait appuyer l'ASFC, qui possède une expérience et une expertise en matière de blanchiment de capitaux liés aux activités commerciales, mais n'a pas de mandat pour enquêter à l'extérieur de la fraude commerciale. Entre-temps, l'ARC a un rôle à jouer pour enquêter sur l'évasion fiscale et peut appuyer les enquêtes sur le recyclage des produits de la criminalité qui ont ce lien<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Par exemple, l'ARC a participé à un certain nombre d'opérations de la force conjointe qui ont donné lieu à des accusations de recyclage des produits de la criminalité par les organismes d'application de la loi et/ou au blocage des produits de la criminalité; en 2019-2020, 53,9 % des enquêtes actives de l'ARC qui incluaient un élément de recyclage des produits de la criminalité étaient également des opérations conjointes des forces, bien que les données pour les années précédentes ne soient pas disponibles.

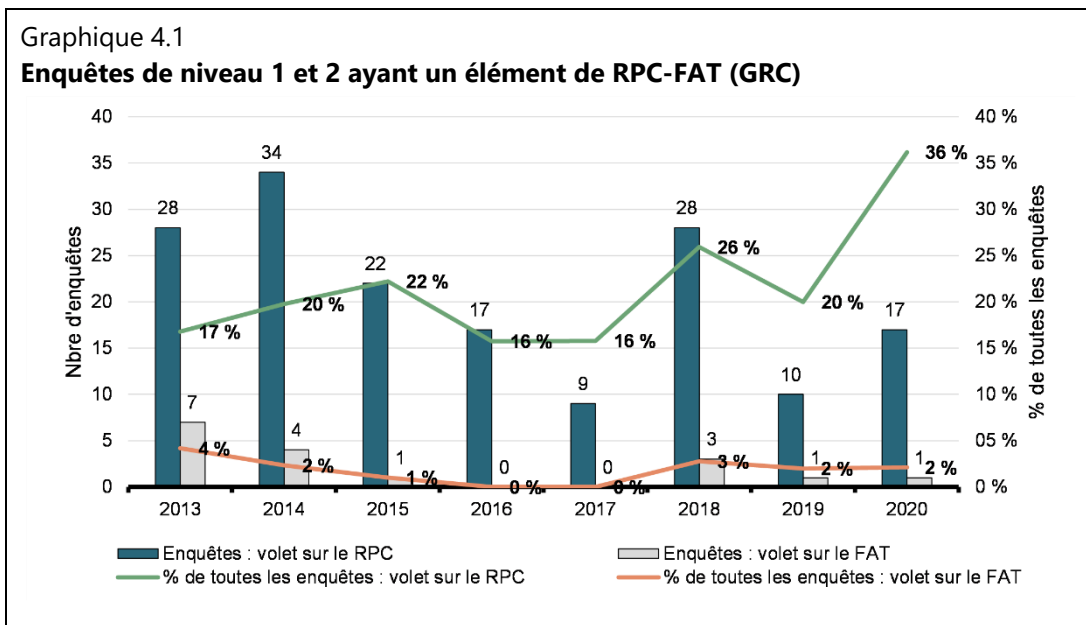
## Étude de cas 4.2 : ICON

Le Project Icon était une enquête d'une année sur une société d'Edmonton appelée Moxipay, qui facilitait les paiements pour les dispensaires de cannabis en ligne, non enregistrés et illégaux. En décembre 2019, cinq personnes ont été accusées de recyclage des produits de la criminalité.

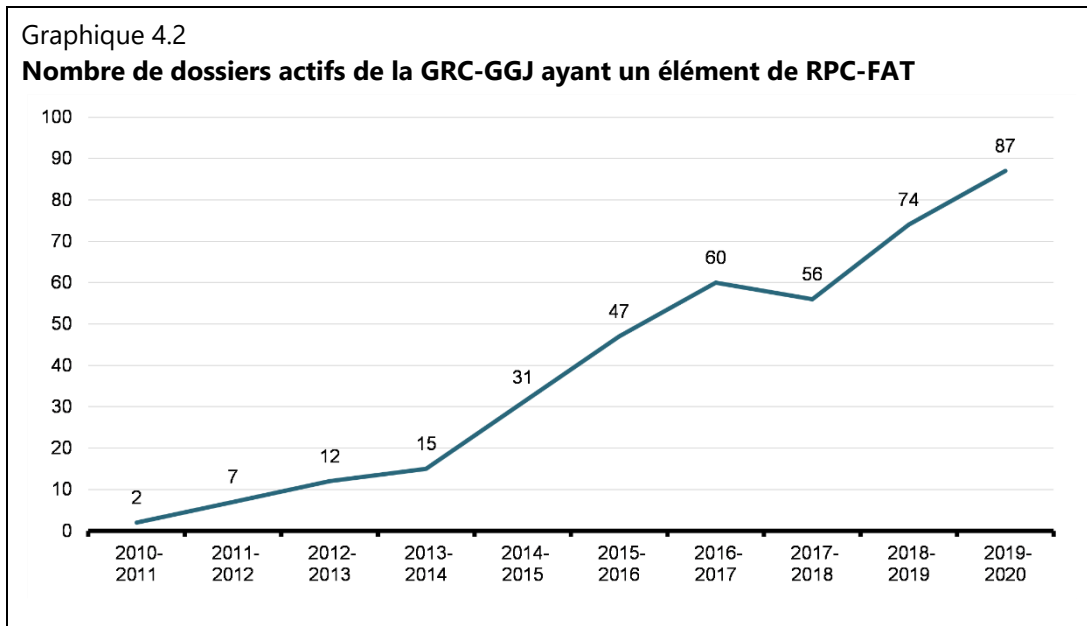
De janvier 2018 à décembre 2018, Moxipay a facilité plus de 84 000 opérations pour lesquelles près de 15 millions de dollars ont été reçus comme produit de la vente illégale en ligne de cannabis. Moxipay recevait les fonds par virement électronique dans plusieurs comptes bancaires et, par la suite, les fonds étaient blanchis par Moxipay soit par transfert aux dispensaires de cannabis en ligne illégaux, soit à leur avantage direct par l'intermédiaire d'individus et d'entités tiers.

En plus des accusations portées contre les cinq personnes, la Direction de la gestion des biens saisis de SPAC gère actuellement une somme de 884 000 \$. L'affaire était toujours devant les tribunaux au moment de la publication du présent rapport.

Reconnaissant l'importance du recyclage des produits de la criminalité pour permettre les crimes sous-jacents, en 2019, la GRC a exigé que toutes les enquêtes de la police fédérale de niveau 1 et 2 aient une composante sur les produits de la criminalité. En 2020, la GRC a documenté 17 enquêtes de niveau 1 et 2 de la police fédérale portant sur un élément de recyclage des produits de la criminalité, soit une diminution de 39 % par rapport à 2013, lorsque 28 enquêtes comportaient un élément de recyclage des produits de la criminalité. Toutefois, bien que le *nombre* d'enquêtes ayant un élément de recyclage des produits de la criminalité ait globalement diminué, les enquêtes ayant un tel élément représentent un *pourcentage* croissant du *nombre total d'enquêtes* – plus d'un tiers de toutes les enquêtes en avaient un en 2020, contre moins d'un cinquième en 2013. De plus, la GRC n'a documenté qu'un seul cas ayant un élément de FAT en 2020, comparativement à sept en 2013. Contrairement à ce qui s'est passé dans le cas du recyclage des produits de la criminalité, les enquêtes ayant un élément lié au financement des activités terroristes ont également diminué en pourcentage du nombre total d'enquêtes menées depuis 2013.



Le Groupe de gestion juricomptable (GGJ) de Services publics et Approvisionnement Canada fournit des Services de juricomptabilité spécialisés et appuie l'application de la loi canadienne, y compris la GRC, dans le cadre d'enquêtes criminelles comportant des éléments financiers. Au cours de la dernière décennie, on a observé une hausse exceptionnelle du nombre de dossiers de RPC-FAT de la GRC et du GGJ, passant de seulement deux cas actifs en 2010-2011 à 87 cas en 2019-2020. Toutefois, il convient de noter que la méthodologie utilisée pour assigner ou associer un projet ou un dossier client à une enquête de RPC-FAT a changé en 2014-2015 et de nouveau en 2018-2019. Par conséquent, les statistiques sur les dossiers de recyclage des produits de la criminalité sur lesquels le GGJ a travaillé avant 2018-2019 ont peut-être été sous-estimées, et une partie de l'augmentation des dossiers pourrait être attribuée à cette reclassification. Cela laisse néanmoins entendre une augmentation sensible de la participation des juricomptables fédéraux à l'appui des affaires de recyclage des produits de la criminalité et de financement des activités terroristes.

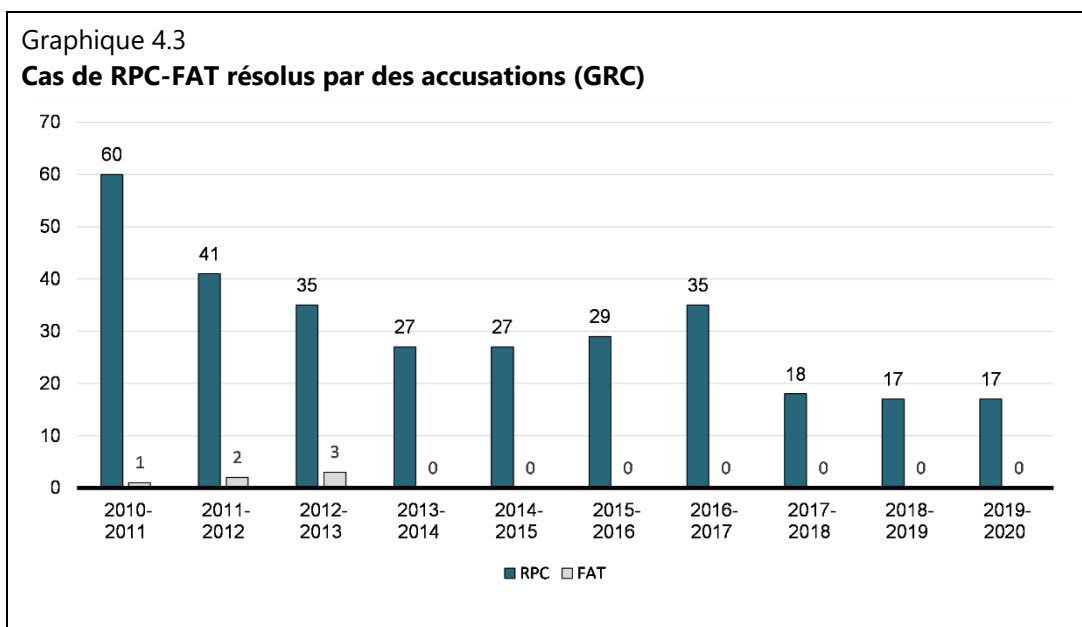


Le graphique ci-dessous illustre le nombre d'événements qui ont entraîné le dépôt d'accusations à la suite d'une enquête. Au cours de la dernière décennie, le nombre d'occurrences de RPC-FAT résolues par une accusation<sup>15</sup> a chuté de façon spectaculaire. En 2019-2020, la GRC a enregistré 17 cas de recyclage des produits de la criminalité résolus par des accusations, soit une diminution de 71 % par rapport à 2010-2011, alors qu'il y avait 60 cas. Il n'y a pas eu d'accusation de financement d'activités terroristes entre 2013-2014 et 2019-2020 – comparativement à trois événements résolus par des accusations en 2012-2013. Cela donne à penser que les enquêtes de RPC-FAT donnent de moins en moins lieu à des accusations, et que les cas sont moins nombreux à être portés à l'étape de l'accusation.

En 2011, à la suite d'une réduction de ses ressources, la GRC s'est réorganisée pour cibler les menaces les plus élevées, plutôt que de se concentrer sur des crimes précis, quelle que soit la menace. L'une des conséquences de cette décision a été de transformer les secteurs spécialisés du crime financier en groupes du crime financier plus importantes, dont les membres ont été fusionnés en unités fédérales de crimes graves et de crime organisé afin d'enquêter sur les aspects du crime financier dans les affaires liées au crime organisé.

<sup>15</sup> Au moins un accusé a été identifié et une accusation pénale a été portée ou recommandée contre cette personne dans le cadre de cet incident criminel.

À mesure que ces unités spécialisées ont été dissoutes et que les priorités de la police fédérale ont changé pour faire face aux menaces les plus graves pour la sécurité du Canada, les ressources qui étaient auparavant propres à des programmes spécialisés étaient souvent utilisées pour enquêter sur les crimes qui relèvent de l'approche fondée sur la menace décrite ci-dessus. Cela a entraîné une diminution du nombre d'enquêtes sur le recyclage des produits de la criminalité, ce qui a entraîné une réduction du nombre de cas d'infraction. En outre, dans les enquêtes criminelles, les accusations doivent être approuvées par les procureurs de la Couronne, qui peuvent refuser de donner suite aux accusations de recyclage des produits de la criminalité en faveur de la poursuite d'autres accusations. Une diminution des enquêtes peut avoir des répercussions sur l'expérience et le perfectionnement des enquêteurs et des procureurs, ce qui aggrave les problèmes liés au manque de connaissances sur la LRPC-FAT au Canada.



La GRC continue de travailler à cerner les lacunes et les défis à relever pour mener des enquêtes efficaces et à trouver des solutions à ces problèmes. Les solutions devront être multifformes et aborder les questions de ressources, d'établissement des priorités, de l'environnement législatif, des pouvoirs de réglementation et de l'inclusion plus efficace du secteur privé dans la lutte contre le recyclage des produits de la criminalité. La GRC a entrepris un certain nombre d'initiatives qui reconnaissent la collaboration et la coopération comme éléments clés de la mise en œuvre de solutions efficaces. Ces initiatives sont examinées en détail ci-dessous.



### **Étude de cas 4.3 : Stratégie en matière de recyclage des produits de la criminalité de la RICCO**

En 2020, le comité de la Réponse intégrée canadienne au crime organisé (RICCO) a recommandé l'élaboration d'une stratégie visant à mettre en œuvre des mesures contre les cibles prioritaires de recyclage des produits de la criminalité au Canada. La GRC et ses partenaires opérationnels ont élaboré la stratégie de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité de la RICCO afin d'offrir un mécanisme central de coordination à l'échelle du Canada pour faire face collectivement aux menaces de recyclage des produits de la criminalité les plus élevées en établissant et en maintenant une solide collaboration avec les partenaires du Régime.

La Stratégie comporte trois piliers : renseignement, application de la loi (interruption, démantèlement et dissuasion) et engagement. Le premier pilier consistera à déterminer, à évaluer et à hiérarchiser les menaces les plus graves du réseau organisé de recyclage des produits de la criminalité au moyen d'activités conjointes de renseignement, en utilisant des analyses tactiques, opérationnelles et stratégiques. Le deuxième pilier s'appuiera sur le premier pilier et établira une stratégie d'application de la loi qui comprend l'exploitation de tous les mécanismes juridiques disponibles (y compris les lois autres que le *Code criminel*) pour enquêter sur les réseaux de recyclage des produits de la criminalité qui fonctionnent au Canada, les interrompre, les dissuader et/ou les démanteler. Le troisième pilier, qui s'ajoutera aux deux premiers piliers, aura pour but d'éduquer et d'informer sur le Régime canadien de RPC ainsi que les outils et la capacité de lutter contre la menace que représente le recyclage des produits de la criminalité pour l'intégrité économique du Canada et de les améliorer.

### **Étude de cas 4.4 : ACFI-C.-B.**

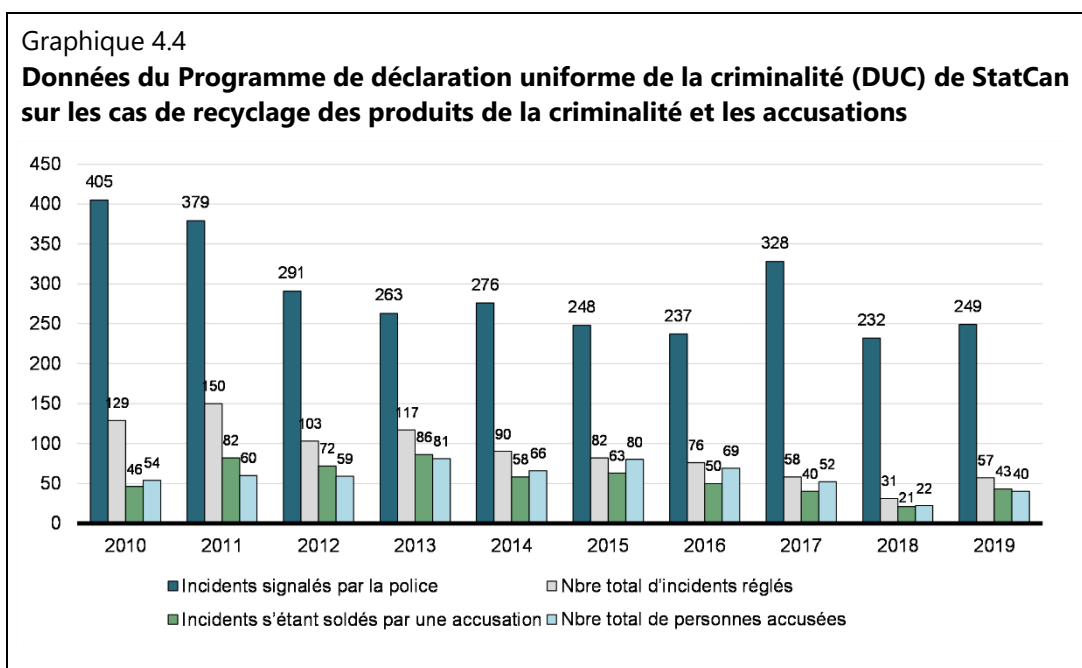
En janvier 2020, les ressources de police fédérale de la GRC de la Division E du quartier général de la Colombie-Britannique et de la Direction générale de l'Ontario ont commencé à élaborer un partenariat d'échange d'information financière (PEIF) appelé l'Alliance contre le financement illicite – Colombie-Britannique (ACFI-C.-B.). Les PEIF sont un type de PPP, mondialement reconnu comme une réponse efficace à la lutte contre les crimes financiers. L'ACFI-C.-B. optimisera la capacité du secteur public et du secteur privé par une participation accrue et un partage licite de l'information afin d'assurer une économie sûre, prospère et résiliente.

De même que la Stratégie en matière de recyclage des produits de la criminalité de la ROCCO, l'ACFI-C.-B. repose sur trois piliers interdépendants : prévention, détection et interruption. La prévention et la détection sont centrées sur la sensibilisation, la réduction des écarts et la proposition de réforme des politiques, lois et pratiques de base du RPC. L'interruption entraîne principalement des mesures administratives, réglementaires et pénales d'application de la loi.

L'ACFI-C.-B. est représentée par 35 intervenants, dont des ministères fédéraux, des ministères provinciaux, des institutions financières, des organismes de réglementation, des sociétés d'État, des organismes d'application de la loi, des associations professionnelles et des universités. L'ACFI-C.-B. était opérationnelle depuis novembre 2020 et a tenu plusieurs symposiums et produit deux rapports sur les méthodes de recyclage des produits de la criminalité observées en Colombie-Britannique.

On travaille actuellement à l'élaboration d'un modèle national fondé sur le travail effectué par l'entremise de l'ACFI-C.-B., en veillant à ce que la gouvernance et la surveillance soient appropriées et à ce que des lignes de rapport claires soient établies. Cet organisme national assurera la gérance des enjeux nationaux, en faisant progresser les politiques publiques et privées nationales, les questions législatives et les questions réglementaires dans le cadre du régime canadien de RPC.

Afin de fournir une perspective supplémentaire en s'appuyant sur les indicateurs fédéraux susmentionnés, certaines données nationales tirées du Programme de déclaration uniforme de la criminalité (DUC) de Statistique Canada ont été incluses dans le présent rapport. Cette enquête a documenté 249 incidents de recyclage des produits de la criminalité signalés par la police à l'échelle nationale en 2019, ce qui tient compte d'incidents criminels corroborés par une enquête menée par les services de police municipaux, provinciaux et territoriaux du Canada. Le nombre et la proportion d'incidents « résolus » (où au moins un accusé a été identifié par la police) et qui ont donné lieu à des accusations ont diminué régulièrement au cours de la décennie, passant de 129 incidents sur 405 (32 %) à 57 incidents sur 249 (23 %) résolus en 2019. Comme le taux de résolution des cas a diminué, le nombre d'occurrences résolues par accusation est passé de son niveau record en dix ans de 86 (2013) à 43 en 2019, une diminution de 50 %. Le nombre de personnes inculpées a diminué dans une mesure similaire, passant de 81 en 2013 à 40 en 2019. Toutefois, l'année 2019 a été une amélioration par rapport à l'année précédente, où seulement 21 incidents ont été résolus par accusations et 22 personnes ont été inculpées. Bien qu'il y ait des limites à la déclaration d'incidents, les données indiquent que, bien que le nombre d'incidents allégués soit moins porté à l'attention des organismes d'application de la loi, le nombre de cas résolus et de personnes accusées a diminué considérablement par rapport aux années précédentes. Cette situation tient compte des tendances des statistiques fédérales sur les frais.



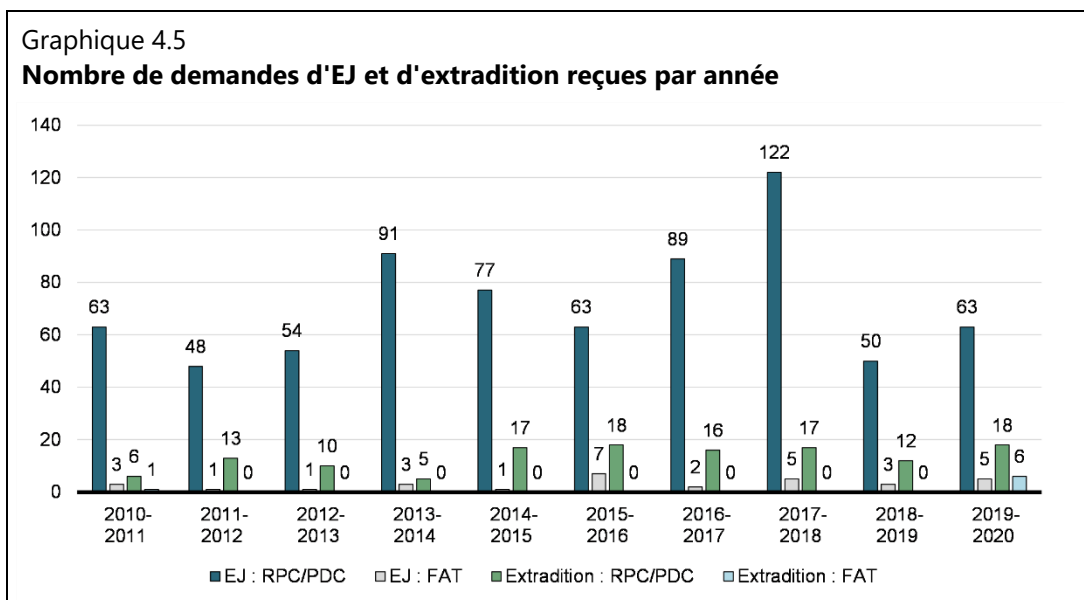
#### Entraide juridique et extradition

Comme le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités sont des défis internationaux, l'EJ et l'extradition facilitent les enquêtes et les poursuites. Le Groupe d'entraide internationale (GEI) du ministère de la Justice Canada administre le *Code criminel*, ainsi que la *Loi sur l'entraide juridique en matière criminelle* et la *Loi sur l'extradition*, les deux principales lois relatives à la capacité du Canada à offrir une coopération internationale aux partenaires du Régime canadien et aux partenaires internationaux du Canada. Le GEI négocie et administre également les traités canadiens d'EJ et d'extradition. Ces activités appuient les enquêtes et poursuites canadiennes auxquelles sont mêlés des éléments de preuve et/ou des personnes se trouvant à l'étranger et donnent suite aux engagements du Canada en matière de LRPC-FAT à l'échelle internationale.

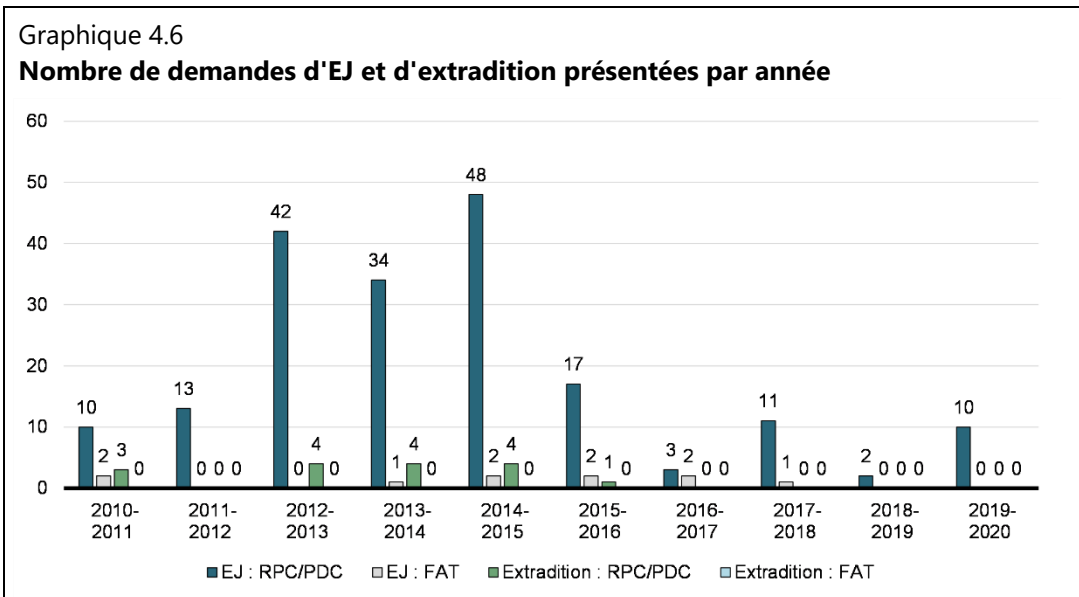
Le Canada fait face à un niveau élevé de demande d'EJ et d'aide à l'extradition d'administrations étrangères, 720 demandes d'EJ ayant trait à des affaires de recyclage des produits de la criminalité ayant été reçues entre 2010 et 2020. En ce qui concerne les demandes d'EJ en matière de ces infractions présentées par les autorités canadiennes, 190 demandes ont été présentées au cours de la même période. Le nombre de demandes sortantes n'est pas nécessairement comparable aux demandes reçues de tous les partenaires étrangers.

Le Canada a également reçu 132 demandes d'extradition concernant le recyclage des produits de la criminalité au cours de la période de dix ans, et en a présenté 16. Dans les cas de financement d'activités terroristes, la demande d'EJ et d'aide à l'extradition, tant celles obtenues que celles présentées, est restée constamment faible. Entre 2010 et 2020, le Canada a reçu 31 demandes d'EJ et a présenté dix demandes d'EJ dans de tels cas. Au cours des mêmes dix années, le Canada a reçu sept demandes d'extradition liées au financement d'activités terroristes, mais il n'en a pas présenté au cours de la décennie.

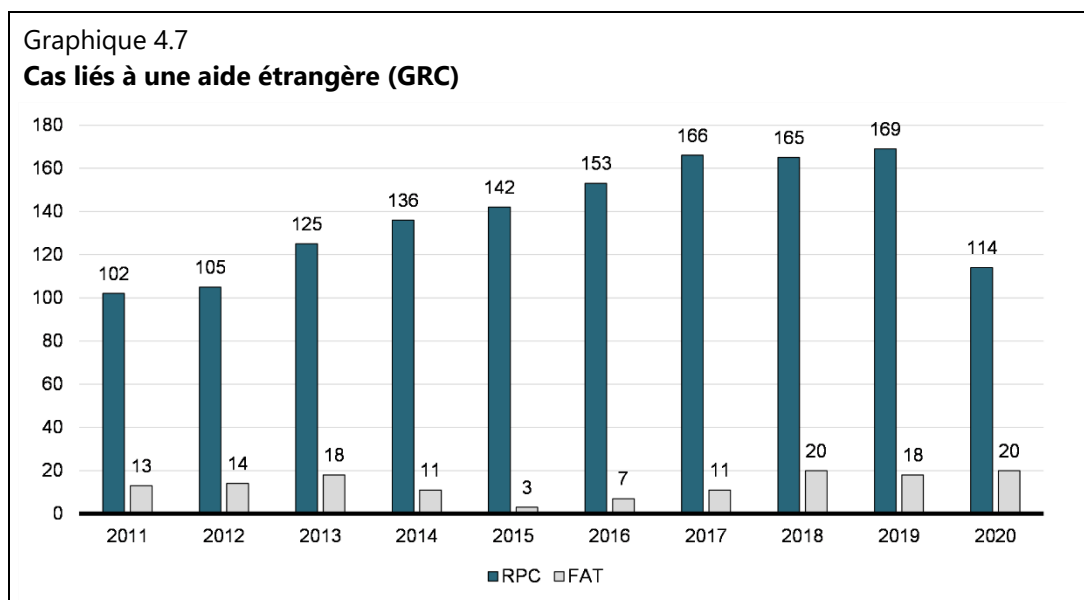
Les tendances du nombre de demandes reçues et présentées au fil du temps fournissent d'autres indications. Si on les compare d'une année à l'autre, la demande d'EJ en matière de recyclage des produits de la criminalité demeure élevée, avec un nombre plus faible, mais relativement constant de demandes d'extradition. En particulier, en 2019-2020, 68 demandes d'EJ (63 pour le recyclage des produits de la criminalité et cinq pour le financement d'activités terroristes) ainsi que 24 demandes d'extradition (18 pour le recyclage des produits de la criminalité et six pour le financement d'activités terroristes) ont été présentées.



Le recours à l'EJ et à l'aide à l'extradition par les autorités canadiennes a été moins constant. L'utilisation de l'EJ dans les cas de RPC-PDC au Canada, en particulier, a diminué au cours de la dernière moitié de la dernière décennie, 43 demandes de ce genre ayant été présentées au cours des cinq exercices 2015-2016 à 2019-2020, comparativement à 147 demandes de ce genre pour les cinq exercices précédents. De plus, les autorités canadiennes n'ont présenté aucune demande d'extradition relative au RPC-FAT au cours des quatre exercices 2016-2017 à 2019-2020. En général, la diminution du nombre de demandes d'EJ et d'extradition présentées concernant des infractions de RPC-FAT semble indiquer que les organismes canadiens d'enquête et de poursuite ne cherchent pas à obtenir l'extradition internationale et l'EJ dans des affaires de RPC-FAT, selon les niveaux précédents, dans des affaires ayant une composante internationale.



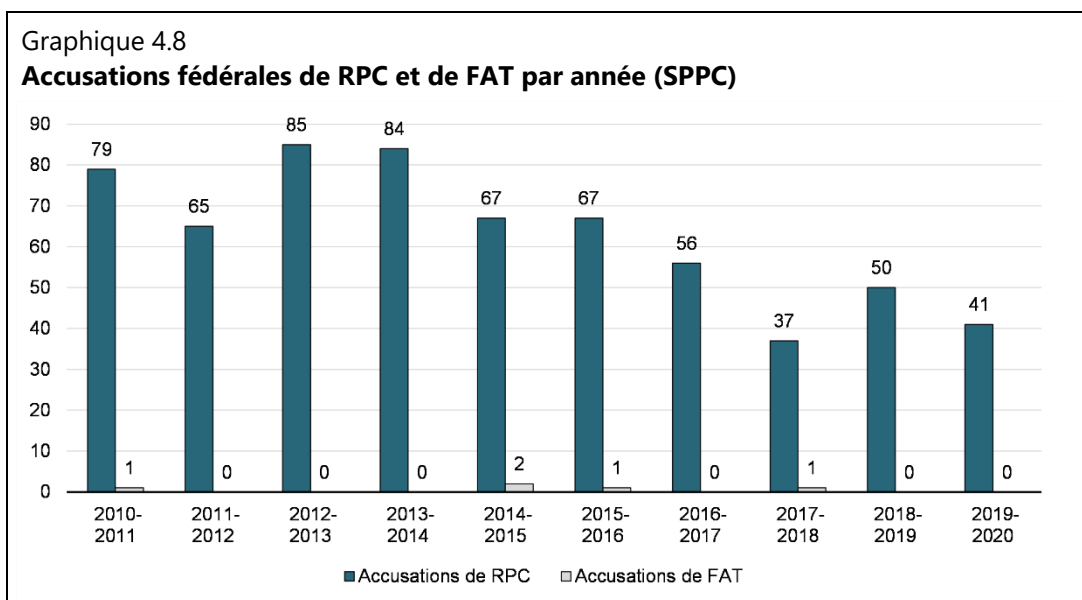
Une aide internationale peut être apportée en dehors du processus d'EJ. La GRC fournit régulièrement une aide importante aux organismes d'application de la loi étrangers dans le cadre de leurs enquêtes de RPC-FAT – en moyenne, elle appuie ses homologues étrangers dans 138 cas de recyclage des produits de la criminalité et 13 cas de financement d'activités terroristes, par année de 2011 à 2020 (voir ci-dessous).



## 4.2 Poursuites

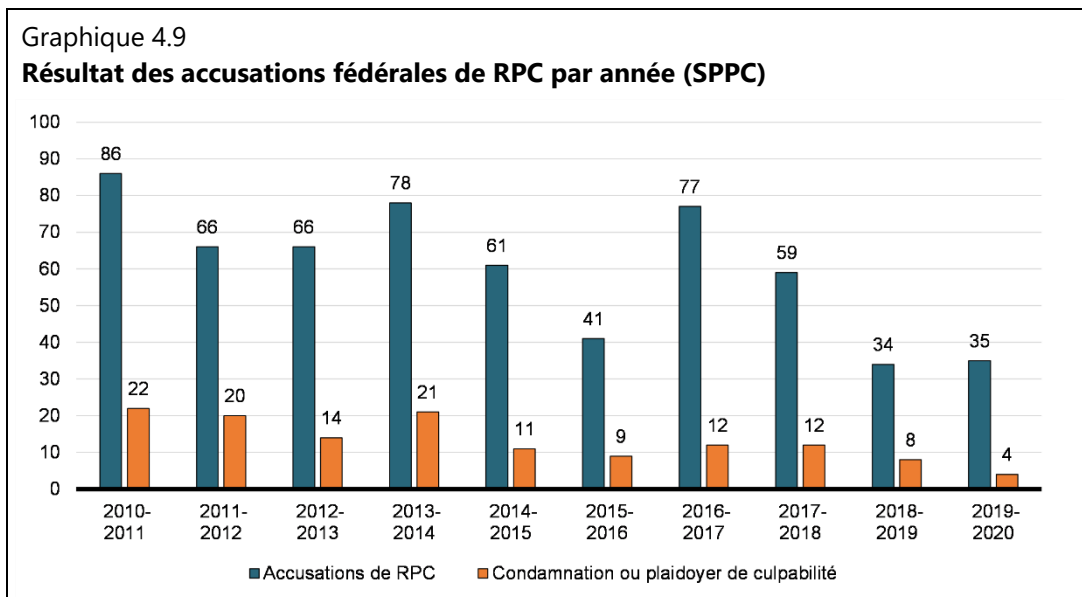
Dans le système de justice canadien, les accusations sont portées par les forces de l'ordre, puis poursuivies par des services de poursuite impartiaux. Les procureurs ont le pouvoir discrétionnaire d'engager des poursuites et, lorsqu'ils prennent leur décision, ils évaluent la suffisance des éléments de preuve recueillis au cours de l'enquête et la question de savoir s'il est dans l'intérêt public de poursuivre l'affaire. Les procureurs peuvent fournir des conseils aux enquêteurs avant de porter des accusations, mais une fois que les accusations sont portées, la responsabilité des poursuites incombe entièrement à l'autorité de poursuite, le Service des poursuites pénales du Canada (SPPC), ou au Bureau du procureur général provincial équivalent. Le procureur général du Canada a le pouvoir d'intenter des poursuites pour une infraction de recyclage des produits de la criminalité lorsque le crime principal contrevient à une loi du Parlement autre que le *Code criminel* (par exemple, la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*).

Le nombre d'accusations de recyclage des produits de la criminalité et de financement d'activités terroristes portées par le SPPC est indiqué ci-dessous. En 2019-2020, 41 accusations de recyclage des produits de la criminalité ont été portées comparativement à 79 en 2010-2011. Quatre accusations de financement d'activités terroristes ont été portées entre 2010 et 2020, la dernière en date étant celle de 2017-2018<sup>16</sup>.



Le SPPC signale aussi moins de condamnations et de plaidoyers de culpabilité pour recyclage des produits de la criminalité. En 2010-2011, sur les 86 accusations à l'égard desquelles une décision judiciaire a été rendue au cours de l'année, 22 ont donné lieu à une condamnation pour recyclage des produits de la criminalité ou à un plaidoyer de culpabilité. En 2019-2020, il y a eu quatre condamnations sur 35 accusations réglées. Les accusations ont été suspendues ou retirées dans la majorité des cas. En 2010-2011, il y a eu deux condamnations et/ou plaidoyers de culpabilité pour financement d'activités terroristes, sans qu'aucun n'ait été signalé depuis.

<sup>16</sup> Les données sur les poursuites ne correspondent pas nécessairement aux résultats des enquêtes, compte tenu des délais, de l'utilisation d'enquêtes distinctes et de questions de définition. Ces valeurs sont mieux considérées horizontalement à la lumière des résultats historiques.



Les facteurs qui contribuent aux résultats de poursuite au Canada sont complexes et doivent être examinés dans le contexte législatif unique du Canada. La capacité des organismes d'application de la loi et des procureurs de recueillir et de partager des renseignements repose sur la *Charte canadienne des droits et libertés*, la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*.

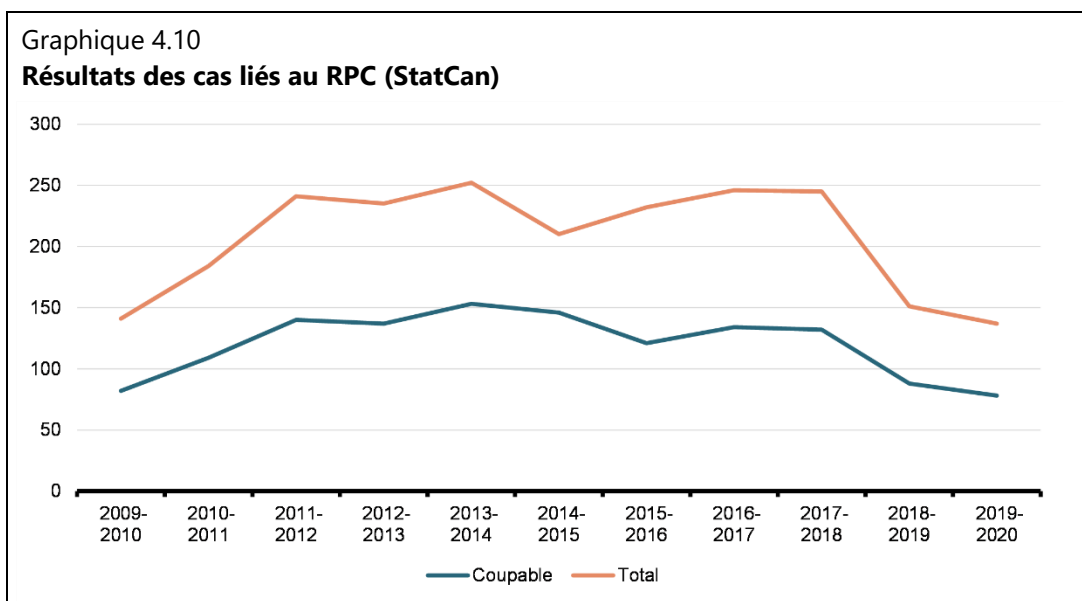
Les poursuites doivent également respecter les précédents établis par les cours suprêmes dans la jurisprudence antérieure. Les plafonds présumés sur la durée des procès criminels de *R c Jordan* (2016), les obligations de communiquer les éléments de preuve comme l'exige *R c Stinchcombe* (1991) et les contraintes réglementaires imposées par *R c Jarvis* (2002) peuvent causer une pression sur les délais de poursuite, bien que certaines exceptions existent pour les cas les plus complexes. Les enquêtes peuvent durer des années et générer des quantités massives de renseignements, lesquels doivent être analysés et vérifiés pour communication. La nécessité de respecter le plafond présumé réduit encore davantage la possibilité d'ajouter une composante de crime financier à une affaire en cours où d'autres accusations ont déjà été portées.

Bien que les procureurs doivent être des avocats, leur rôle n'est pas de rechercher des condamnations à tout prix, mais de présenter devant le tribunal tous les éléments de preuve disponibles, pertinents et recevables qui sont requis pour permettre au tribunal de déterminer la culpabilité ou l'innocence de l'accusé. Dans ce contexte, il peut y avoir des motifs légitimes pour suspendre des accusations en échange de l'incitation de l'accusé à plaider coupable à une infraction connexe. Compte tenu de la complexité des affaires de recyclage des produits de la criminalité, des difficultés à obtenir une condamnation et des peines concomitantes, bon nombre de ces accusations sont abandonnées ou suspendues au niveau des poursuites, et la condamnation (et la confiscation de biens) est souvent recherchée uniquement pour les crimes sous-jacents.

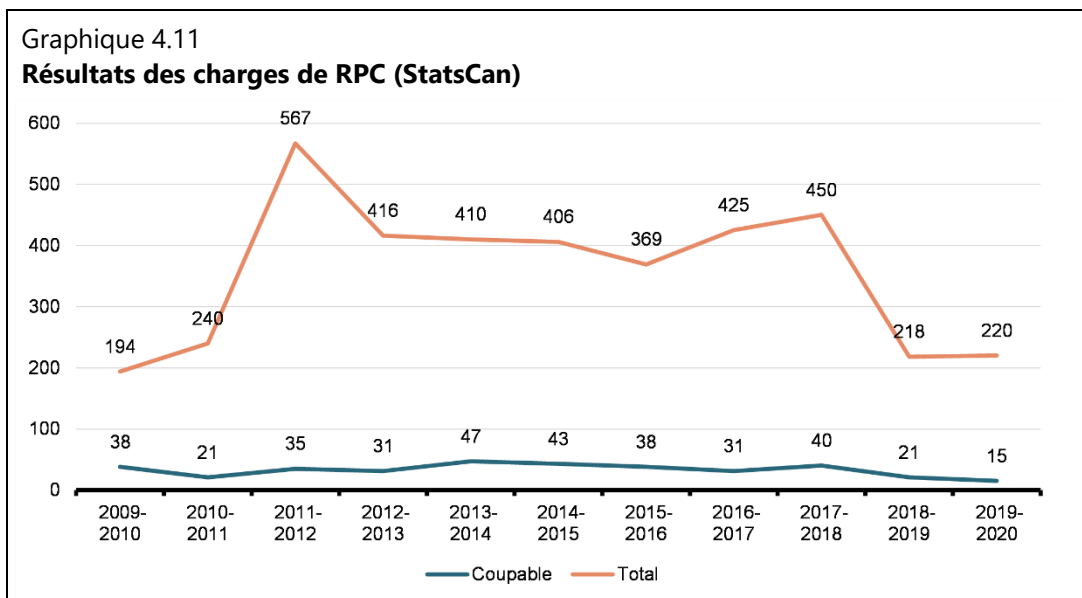
En décembre 2019, une note a été distribuée au SPPC afin d’informer les procureurs que les enquêteurs devraient se concentrer davantage sur les enquêtes portant sur le recyclage des produits de la criminalité. La note encourageait les procureurs à se tenir prêts à appuyer ces efforts et les incitait à se réunir au niveau régional avec les agents chargés des enquêtes pour discuter des plans à venir liés aux enquêtes. Reconnaissant que le travail des procureurs dans le domaine du recyclage des produits de la criminalité est de plus en plus complexe, le SPPC a formé un comité permanent composé de procureurs chevronnés de partout au Canada, qui se réunissent régulièrement pour s’attaquer aux questions juridiques et opérationnelles qui se posent dans le cadre du travail consultatif et de poursuites du SPPC concernant le recyclage des produits de la criminalité, en vue de déterminer et d’adopter des pratiques exemplaires. Depuis le début de 2020, le SPPC organise des séances de formation avec les procureurs fédéraux et provinciaux sur les poursuites en matière de recyclage des produits de la criminalité, y compris le recyclage des produits de la criminalité fondé sur le commerce et l’infraction d’« insouciance ».

En ce qui concerne les poursuites pour financement d’activités terroristes, l’absence d’accusations et de condamnations n’est pas nécessairement problématique. Cette situation est due au contexte canadien à faible risque et à la capacité des autorités d’utiliser d’autres mesures – comme d’autres accusations, les fouilles, perquisitions ou saisies, et la révocation du statut d’organisme de bienfaisance d’un organisme – pour interrompre les activités soupçonnées de financement du terrorisme, lorsque cela est dans l’intérêt public.

Afin de compléter les statistiques fédérales, le rapport contient des données de l’Enquête intégrée sur les tribunaux de juridiction criminelle (EITJC) de Statistique Canada, qui permet de suivre les résultats des poursuites devant la plupart des cours supérieures provinciales. Le graphique ci-dessous (graphique 4.10) indique que le nombre de condamnations pour recyclage des produits de la criminalité, qui pourraient inclure une accusation de recyclage des produits de la criminalité en plus des accusations sous-jacentes, est demeuré relativement stable de 2011-2012 à 2017-2018 avant de chuter d’environ 40 % en 2018-2019 et de 11 % entre 2018-2019 et 2019-2020. Notamment, la majorité des cas au cours de la période ont donné lieu à au moins une condamnation ou à un plaidoyer de culpabilité sur une accusation – bien que ces résultats aient pu découler soit du crime sous-jacent, soit de l’accusation de recyclage des produits de la criminalité elle-même.



Lorsqu'on examine les résultats des accusations individuelles de recyclage des produits de la criminalité, les données ci-dessous (graphique 4.11) montrent clairement que les condamnations sont rares – en 2019-2020, seulement 15 sur 220 (ou 6,8 %) de ces accusations ont donné lieu à un tel résultat, poursuivant un faible taux qui a persisté au cours de la décennie. Ces résultats, en particulier comparés aux résultats des affaires de recyclage des produits de la criminalité présentés ci-dessus, soulignent les difficultés d'intenter des poursuites pour des accusations de recyclage des produits de la criminalité par rapport aux crimes sous-jacents.



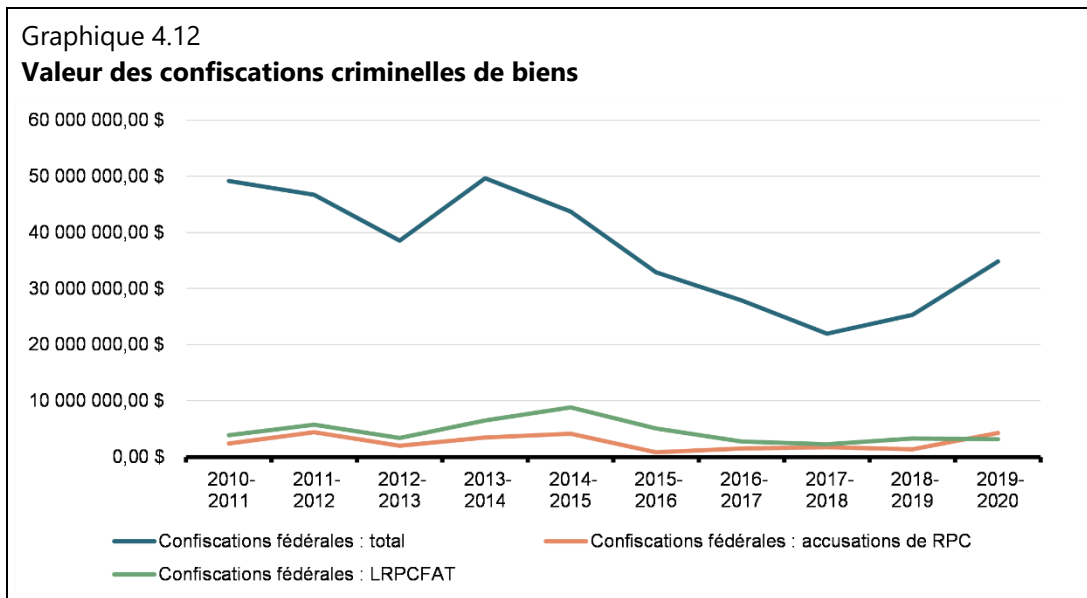
### 4.3 Saisies et confiscations

Le blocage et la confiscation des produits de la criminalité sont des éléments essentiels de l'application du Régime. Au Canada, les produits présumés de la criminalité peuvent être saisis et confisqués par le gouvernement au moyen de la confiscation criminelle et civile. Bien que la confiscation criminelle soit un outil accessible à toutes les administrations, le gouvernement du Canada n'a pas recours à la confiscation civile. Les régimes provinciaux de confiscation civile (lorsqu'ils existent) permettent la confiscation de biens obtenus par une activité illicite et le font par l'utilisation de procédures civiles, conformément à la norme de preuve civile, et sans nécessiter de condamnation pénale.

Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC) gère les biens saisis et bloqués légalement pour le compte du gouvernement du Canada, par l'entremise de la Direction de la gestion des biens saisis (DGBS). La DGBS est colocalisée avec diverses unités de la GRC partout au Canada et fournit des conseils et des services d'intendance et de disposition des biens saisis par l'entremise d'un réseau national de représentants des services, d'entrepôts sécurisés et de fournisseurs du secteur privé. En outre, la DGBS offre des services de gestion de cas, de collecte de données et de rapports aux principaux partenaires. En 2019-2020, la DGBC a mis en œuvre la méthodologie Lean, qui a contribué à améliorer la vitesse, le flux et l'efficacité de ses processus d'affaires. La DGBS a également achevé la modernisation de tous ses entrepôts partout au Canada, afin d'améliorer la gestion des biens dont elle a la charge.



Au cours de la dernière décennie, la valeur totale des confiscations fédérales a diminué de 29 %, passant de 49,2 millions de dollars en 2010-2011 à 34,8 millions de dollars en 2019-2020. Les confiscations découlant d'accusations de recyclage des produits de la criminalité en vertu du *Code criminel* (3,2 millions de dollars en 2019-2020) sont demeurées constantes au cours de la décennie, bien qu'elles représentent une proportion relativement faible du total des confiscations fédérales – 12,3 % du total des confiscations fédérales en 2019-2020. De même, les confiscations effectuées dans le cadre de la LRPCFAT (en lien avec le programme de déclaration des mouvements transfrontaliers en espèces) représentaient neuf % du total des confiscations fédérales en 2019-2020<sup>17</sup>. Les organismes fédéraux semblent confisquer un niveau de produit de la criminalité correspondant au niveau global des résultats à l'étape de l'enquête et des poursuites. La confiscation d'avoirs criminels est confrontée à ses propres difficultés inhérentes, comme l'obtention de renseignements sur l'impôt sur le revenu pour l'analyse de la valeur nette d'un suspect et l'établissement d'un lien entre le produit présumé d'un crime et une infraction criminelle grave.



À l'avenir, la DGBS continuera de renforcer les capacités de confiscation. La DGBS travaille en collaboration avec les organismes d'application de la loi et est disponible pour les aider pendant les opérations policières. La DGBS adaptera également son matériel de formation pour répondre aux besoins changeants de ses différents types de clients chargés de l'application de la loi.

<sup>17</sup> D'une année à l'autre, les mesures de confiscation de biens peuvent être influencées par les délais entre l'ouverture des dossiers, le moment où les biens sont saisis puis confisqués. Les biens peuvent s'apprécier ou se déprécier entre la saisie et la confiscation, et l'accusé peut être en mesure de les utiliser pour assumer les frais juridiques de la défense, ce qui réduit la valeur nette globale perdue pour le gouvernement. Différents cas ont des montants variables de biens disponibles, tandis que les biens peuvent être cachés ou déplacés hors de portée en peu de temps.

En plus de la confiscation criminelle entreprise au niveau fédéral, la plupart des gouvernements provinciaux ont adopté des lois sur la confiscation civile, leur permettant d'intenter des poursuites civiles contre des biens que les autorités considèrent comme des produits de la criminalité ou des biens liés à une infraction, donnant suite à des renvois des organismes d'application de la loi à la suite d'enquêtes criminelles. En d'autres termes, les avoirs criminels qui ne sont pas visés par la confiscation ou qui ne sont pas considérés comme viables pour la confiscation criminelle sont renvoyés aux bureaux de confiscation civile (lorsqu'ils existent). Étant donné que la confiscation civile exige un fardeau de preuve plus faible, tout ou partie des biens présumés criminels renvoyés peuvent être confisqués par le mécanisme civil. Les confiscations civiles constituent un complément important aux confiscations criminelles et, bien qu'elles ne remplacent pas les confiscations criminelles, elles représentent une proportion croissante du total des confiscations. Il convient de noter que tous les organismes d'application de la loi peuvent renvoyer les produits douteux aux bureaux de confiscation civile, et pas seulement aux organismes fédéraux. Par conséquent, les montants en dollars perdus par suite de la confiscation civile ne tiennent pas seulement compte des renvois fédéraux.

#### 4.4 Discussion

Les données disponibles montrent que les résultats de l'application de la loi en matière de LRPC-FAT, mesurés par le nombre d'accusations, de condamnations et de confiscations de biens, ont diminué au cours de la dernière décennie. Ces tendances montrent que les enquêtes sur le recyclage des produits de la criminalité, les poursuites et le recouvrement de biens continuent de poser des problèmes. En plus du travail consistant à mener des enquêtes, à intenter des poursuites, à procéder à des saisies et à des confiscations, il est essentiel que le Régime s'acquitte de son rôle consistant à intenter des poursuites à l'égard des infractions de recyclage des produits de la criminalité et de financement des activités terroristes et à les sanctionner, tout en privant les individus et les groupes de moyens de mener des activités illicites.

Bien que davantage d'enquêtes fédérales en 2019-2020 comprennent un volet RPC-FAT, moins de cas ont donné lieu à des accusations que les années précédentes, une tendance prise en compte également dans les données nationales sur les enquêtes et les accusations. L'EJ et l'extradition, qui jouent souvent un rôle crucial dans les enquêtes et les poursuites en matière de RPC-FAT à l'échelle mondiale, sont utilisées moins fréquemment par les organismes canadiens d'enquête et de poursuite, et les demandes reçues ont été moins nombreuses ces dernières années. Ces enquêtes exigent des connaissances spécialisées et des investissements substantiels en ressources (en personnel et autres), qui doivent être perfectionnés partout au Canada. Dans l'ensemble, les défis liés aux enquêtes et aux poursuites sur les activités de recyclage des produits de la criminalité et de financement d'activités terroristes au Canada sont soulignés par des priorités fédérales contradictoires, des défis liés à l'échange d'information, le contexte législatif du Canada, l'obscurcissement de la propriété effective, la longueur des procédures de coopération avec les autorités étrangères et les retards dans l'obtention des documents financiers auprès des institutions.

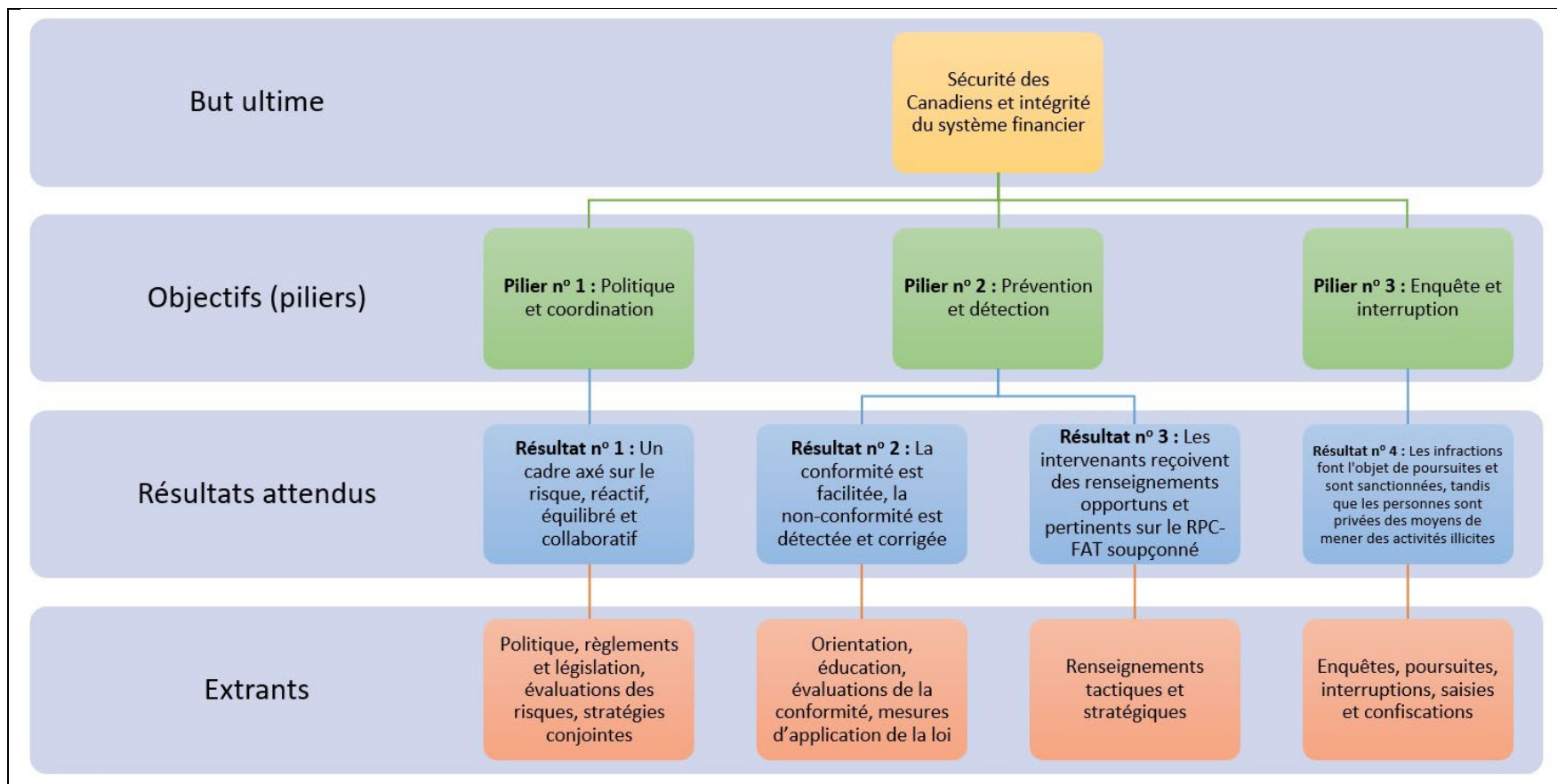
Avec le recul des accusations de recyclage des produits de la criminalité, le nombre de poursuites est plus faible, tandis que le nombre de condamnations, déjà faible en termes absolus, a encore diminué. Par exemple, seulement quatre accusations de recyclage des produits de la criminalité ayant fait l'objet de poursuites fédérales ont donné lieu à une condamnation ou à un plaidoyer de culpabilité en 2019-2020. Les cas qui intègrent une accusation de recyclage des produits de la criminalité en plus d'autres accusations possibles sont plus susceptibles de donner lieu à une condamnation, alors que la probabilité d'obtenir une condamnation sur la seule accusation de recyclage des produits de la criminalité est beaucoup plus faible. Une proportion élevée des poursuites engagées pour ces infractions aboutit à la suspension des procédures ou au retrait des accusations, bien que les éléments de preuve qui sous-tendent ces accusations puissent être pris en considération pour imposer des peines pour d'autres infractions. Les enquêtes et les poursuites sur le financement d'activités terroristes au pays ont été beaucoup moins fréquentes, mais cela représente une préoccupation moindre compte tenu du profil de risque faible du Canada et du recours à d'autres mesures pour interrompre toute activité douteuse.

Le volume des confiscations criminelles commence à augmenter par rapport à leurs niveaux les plus bas, avec 35 millions de dollars en confiscation fédérale en 2019-2020, mais reste en deçà de leurs niveaux supérieurs de près de 50 millions de dollars par an. Seule une somme de quatre millions de dollars environ est confisquée chaque année dans le cadre d'accusations de recyclage des produits de la criminalité. Au lieu de cela, la grande majorité des biens confisqués, y compris les biens liés aux infractions, est confisquée par rapport aux crimes sous-jacents. Ces dernières années, la valeur des biens ou des actifs illicites présumés confisqués dans le cadre des programmes provinciaux de confiscation civile s'est élevée à environ 20 millions de dollars par année – ce qui vient compléter les efforts de recouvrement d'avoirs du Régime, mais sans éliminer la nécessité de la confiscation criminelle robuste. Des progrès récents à cet égard se retrouvent dans l'Énoncé économique de l'automne 2020, qui a fourni à l'Agence un financement pour renforcer sa capacité de lutter contre les crimes fiscaux, comme le recyclage des produits de la criminalité et les activités des groupes du crime organisé. L'une des façons dont ces fonds ont été utilisés a été de créer le Programme d'audit de revenu illicite qui a le pouvoir d'obtenir des confiscations sans condamnation pour dettes fiscales d'entreprises illicites.

## Conclusion

Les principales données sur le rendement recueillies de 2009-2010 à 2019-2020 indiquent que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour appuyer la prévention, la détection, les enquêtes et l'interruption du recyclage des produits de la criminalité et du financement des activités terroristes au Canada afin d'atteindre des résultats durables à long terme. On s'attend à ce que les changements apportés aux politiques et aux opérations en 2019-2020 donnent lieu à des résultats d'application de la loi plus importants, conformément aux résultats escomptés, même si ces mesures nécessiteront du temps pour mettre en œuvre et mener à bien ces activités. D'autres mesures stratégiques et opérationnelles sont mises en œuvre pour combler les lacunes aux niveaux fédéral, provincial et municipal. Cela comprend des initiatives comme le Centre de coordination de la lutte contre les crimes financiers, la Stratégie en matière de recyclage des produits de la criminalité de la Réponse intégrée canadienne au crime organisé et l'Alliance contre le financement illicite, ainsi que des investissements dans la technologie et l'expertise pour améliorer la coordination et renforcer l'efficacité opérationnelle du Canada. Les membres du Régime sont déterminés à cibler leurs efforts dans les domaines où l'incidence la plus importante peut être le fait que le Canada devienne un endroit plus sûr pour les Canadiens et nos institutions. À cette fin, le renforcement de la mesure du rendement afin de mieux utiliser les données disponibles pour améliorer notre compréhension des résultats demeure une priorité du Régime.

## Annexe A : Modèle logique du Régime de LRPC-FAT



## Annexe B : Cadre de mesure du rendement de la LRPC-FAT 2019-2020 – Principaux indicateurs de rendement

Résultats escomptés	Indicateurs
Résultat n° 1 : Un cadre axé sur le risque, réactif, équilibré et collaboratif	Nouvelles politiques et mesures réglementaires; harmonisation avec les recommandations du GAFI (Tous) Évaluation des risques (Tous) Réunions sur la gouvernance et stratégies conjointes (Tous)
Résultat n° 2 : La conformité est facilitée, la non-conformité est détectée et corrigée	Séances de sensibilisation et de mobilisation (CANAFE) Examens de conformité (CANAFE) Audit des organismes de bienfaisance enregistrés (DOB de l'ARC) Examens de suivi et résultats (CANAFE) Pénalités administratives pécuniaires (CANAFE) Communications sur la non-conformité et les résultats des poursuites en vertu de la LRPCFAT (CANAFE, SPPC)
Résultat n° 3 : Les intervenants reçoivent des renseignements opportuns et pertinents sur le RPC-FAT soupçonné	Nombre de déclarations d'opérations obtenues (CANAFE) Nombre de communications uniques de renseignements aux destinataires des communications de la LRPCFAT (CANAFE) Enquêtes au niveau du projet appuyées par des communications de renseignements financiers (CANAFE) Contributions de CANAFE aux enquêtes criminelles de l'ARC (DEC de l'ARC) Produits de renseignements stratégiques (CANAFE) Nombre de produits de renseignements envoyés pour faciliter la détermination de la fraude commerciale ou du blanchiment de capitaux liés aux activités commerciales (ASFC-BCAC); pour 2020-2021) Nombre d'indices de renseignements renvoyés aux enquêtes criminelles et aux partenaires de l'ASFC (ASFC-BCAC); pour 2021-2022)
Résultat n° 4 : Les infractions font l'objet de poursuites et sont sanctionnées, tandis que les personnes sont privées des moyens de mener des activités illicites	Enquêtes avec un élément de RPC-FAT (GRC, DEC de l'ARC) Incidents et accusations de RPC-FAT (GRC, StatCan-DUC) Incidents liés à l'aide étrangère (GRC) Nombre de fichiers SPAC ML/TF actifs (SPAC-GGJ) Demandes d'entraide juridique et d'extradition, reçues et présentées (Justice-GEI) Résultats des poursuites au titre RPC et du FAT (SPPC, StatCan-EITJC) Valeur de la confiscation criminelle fédérale de biens (SPAC-DGBS) Valeur de la confiscation civile provinciale (organismes provinciaux de confiscation civile)