



Certified General
Accountants
Comptables généraux
accrédités

Commentaires de CGA-Canada sur le document
de consultation du ministère des Finances :

*Améliorer le régime canadien de lutte contre le blanchiment des capitaux et
le financement des activités terroristes*

Le 30 septembre 2005

1. INTRODUCTION

C'est avec grand plaisir que l'Association des comptables généraux accrédités du Canada (CGA-Canada) saisit l'occasion qui lui est offerte de présenter au ministère ses commentaires sur les modifications proposées au régime canadien de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes. Nous espérons que les commentaires ci-après sauront aider le ministère des Finances à se préparer en vue de l'examen parlementaire prochain de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. Plus particulièrement, nous aborderons dans la présente les propositions se rapportant aux comptables et cabinets d'expertise comptable, puisqu'elles touchent directement nos membres.

CGA-Canada est une association professionnelle nationale autoréglementée qui représente quelque 62 000 CGA et étudiants. Elle travaille à maintenir la confiance du public dans le processus d'information financière, mène des travaux de recherche et élabore des politiques, participe à l'élaboration de normes et assure la formation et le perfectionnement de professionnels comptables.

2. TENUE DE DOCUMENTS ET IDENTIFICATION DES CLIENTS

La question de la vie privée est un couteau à deux tranchants. De fait, le droit à la vie privée est essentiel au bon fonctionnement d'une société dans laquelle les libertés individuelles ne sont pas asservies aux besoins du gouvernement. En revanche, les personnes doivent renoncer à une part de leurs libertés lorsqu'elles confient certaines responsabilités au gouvernement. Souvent, lorsqu'il envisage de nouvelles lois et politiques, le gouvernement doit tenter de trouver un juste équilibre entre le droit à la vie privée des citoyens et le droit du gouvernement d'avoir accès à certaines informations.

Pour lutter plus efficacement contre des activités comme le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes, le gouvernement fédéral propose que les citoyens renoncent en partie à leur droit à la vie privée. Le principe est justifiable en soi et, dans

certains cas, il est même souhaitable. Or, des difficultés se posent lorsqu'on tente de déterminer l'étendue et la justification possibles des incursions dans la vie privée. Nous croyons que le ministère des Finances devrait examiner plus attentivement la portée des améliorations qu'il estime nécessaires pour renforcer le régime de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes déjà en place et s'interroger sur les coûts administratifs qui en découleront pour les PME.

Dans son document de consultation, le ministère des Finances nous rappelle les conclusions éclairées de la vérificatrice générale, qui soulignait que le Canada applique une vaste stratégie de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, qui est en grande partie conforme aux normes internationales¹. En outre, le Canada sert de modèle à de nombreux pays en ce qui a trait aux mesures de détection et de dissuasion à adopter pour décourager les activités de blanchiment des capitaux et de financement des activités terroristes.² Cela témoigne indubitablement des bases solides sur lesquelles notre régime actuel se fonde.

CGA-Canada estime qu'il est essentiel de tenir compte des répercussions des améliorations proposées au régime en place sur notre profession. À titre d'association de professionnels comptables, CGA-Canada reconnaît qu'il lui incombe d'aider les organismes d'application de la loi au Canada dans leur lutte contre les activités illicites comme le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes. Actuellement, en vertu des règlements afférents à la partie 1 de la Loi, les professionnels comptables qui agissent à titre d'intermédiaires financiers sont tenus de mettre en place un régime de conformité, de déclarer et de documenter *les transactions douteuses et les biens liés au terrorisme*, de même que *les transactions financières visées par la Loi*. En vertu des règlements afférents à la partie 2, tout virement transfrontalier d'espèces ou

¹ Rapport de la vérificatrice générale du Canada, 2004.

² Les Associés de recherche EKOS inc., Évaluation à la fin de la cinquième année de l'Initiative nationale de lutte contre le blanchiment d'argent et évaluation préliminaire des mesures de lutte contre le financement du terrorisme.

d'effets d'au moins 10 000 \$ doit être signalé à l'Agence des services frontaliers du Canada conformément à l'article 12 de la Loi.

Nous appuyons le système de déclaration obligatoire et son application aux transactions d'un montant supérieur au seuil établi de 10 000 \$ en espèces. Nous appuyons également, en principe, le système en vertu duquel nos membres sont tenus de signaler les cas où ils ont un motif raisonnable de croire que des transactions financières pourraient constituer des transactions de blanchiment des capitaux. Néanmoins, CGA-Canada estime que certaines propositions énoncées au chapitre premier du document de consultation pourraient poser des difficultés.

2.1 Relation client-comptable

À titre de professionnels, les CGA entretiennent une relation privilégiée avec leurs clients. Bien que ce droit ne soit pas officiellement reconnu par les tribunaux comme un droit inhérent, les clients s'attendent à ce que leurs dossiers et leurs communications avec leurs comptables demeurent dans les limites de la relation professionnelle.

En fait, le *Code des principes d'éthique et règles de conduite* des CGA (CPERC) renferme ce principe même. En vertu de ce code, les CGA sont tenus d'agir dans l'intérêt de leurs clients et/ou de leurs employeurs, et de préserver le caractère confidentiel de l'information qu'ils obtiennent dans l'exercice de leurs fonctions. Nous avons modifié le code des principes d'éthique des CGA pour permettre à nos membres de se conformer à la Loi et à la réglementation, mais nous soutenons néanmoins que l'accès aux dossiers du professionnel devrait être restreint le plus possible et être limité aux seuls dossiers à l'origine de l'enquête. Toute autre information devrait être tenue confidentielle et ne pas être soumise à l'examen arbitraire du CANAFE.

Cela est d'autant plus important que le gouvernement a exprimé son intention d'abaisser le seuil applicable à la communication de l'information par le CANAFE aux autres

organismes d'application de la loi et organismes gouvernementaux comme l'Agence du revenu du Canada, le Centre de la sécurité des télécommunications et le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration. En fait, comme les membres du personnel du CANAFE ont la formation voulue pour dépister et analyser les actes criminels liés au blanchiment des capitaux et au financement des activités terroristes, il est possible que l'on s'attende également à ce qu'ils repèrent les cas de fraude fiscale et communiquent l'information pertinente à l'Agence du revenu du Canada.

Selon la proposition 6.18, l'Agence du revenu du Canada pourra demander aux tribunaux des ordonnances de production afin d'obtenir des renseignements additionnels du CANAFE. Nous demandons au ministère de faire preuve de circonspection, dans le cadre de ses discussions sur le mandat du CANAFE, afin d'accorder toute la place nécessaire aux considérations relatives au droit à la vie privée et à la Charte canadienne des droits et libertés. Si elle est habilitée à demander des ordonnances de production, l'Agence du revenu du Canada devrait être soumise à des mécanismes rigoureux de contrôle et de reddition de comptes. En outre, elle ne devrait être autorisée à demander ces ordonnances que dans les cas où elle croit que la fraude fiscale découle d'une activité criminelle visée par la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. Aucun autre motif ne devrait être admis.

Selon la proposition 1.3, les comptables et les cabinets d'expertise comptable seront tenus de vérifier l'identité de leur client au moyen d'une pièce d'identité délivrée par un gouvernement. De prime abord, cette proposition semble raisonnable, mais nous croyons qu'elle est susceptible de compromettre la relation client-comptable.

Selon cette proposition, le comptable doit « prendre des mesures raisonnables pour obtenir le nom, l'adresse ainsi que l'emploi ou l'activité principale de tout tiers au nom duquel une transaction est exécutée et de tous les bénéficiaires effectifs d'une entité participante, de même que leurs liens avec l'auteur de la transaction ». CGA-Canada

estime que ces questions inquisitrices pourraient se heurter à la résistance de certains clients et dissuader ou décourager les clients de communiquer ouvertement des renseignements pertinents à leurs comptables, ce qui pourrait compromettre la relation client-comptable.

Il est en outre proposé que les comptables et les cabinets d'expertise comptable soient tenus de prendre des « mesures raisonnables » pour obtenir l'identité de leurs clients. Nous estimons que l'expression « mesures raisonnables » devrait être clairement définie dans les règlements révisés ou dans un nouvel avis d'interprétation. Les CGA reçoivent une formation qui leur permet de devenir des spécialistes dans leur champ d'expertise. Il ne devrait pas appartenir à nos membres d'évaluer des pièces d'identité et de se prononcer sur la question de savoir si ces pièces sont fausses ou frauduleuses.

Idéalement, le gouvernement devrait élaborer des directives et des paramètres détaillés, conjointement avec des représentants du secteur privé, afin d'obtenir le point de vue des petites et moyennes entreprises en ce qui concerne la définition des « mesures appropriées ». CGA-Canada estime que ses membres ont un rôle important à jouer pour ce qui est de communiquer les transactions douteuses au gouvernement, mais qu'ils n'ont ni la formation, ni le savoir-faire propres au personnel des organismes d'application de la loi et, par conséquent, ne devraient pas être tenus de se conformer à une norme idéaliste ou inapplicable.

Tout comme la proposition 1.3, la proposition 1.10 semble, en principe, acceptable. À l'heure actuelle, toutefois, le gouvernement ne fournit aucune indication précise pour permettre à nos membres de bien saisir ce qu'il entend par « mesures raisonnables », notion qui peut en outre varier d'une situation à l'autre. Nous recommandons que le gouvernement définisse clairement ce qu'il entend par « mesures raisonnables » dans le contexte de l'application de ses normes afin que nos membres puissent s'y conformer plus efficacement. De plus, il est fort probable que nos membres se trouvent aux prises

avec certaines difficultés lorsqu'ils tenteront d'obtenir les renseignements exigés. En effet, l'aspect « vérification » de la proposition pourrait se révéler problématique, d'autant plus que le gouvernement propose que nos membres déterminent si leurs clients agissent au nom d'un tiers.

2.2 Incidence sur les activités

La gestion des documents peut être coûteuse, surtout pour les organismes et cabinets de petite et moyenne envergure. Les coûts élevés associés à la mise en place d'un système de conservation et de tenue de documents seront soit transférés à nos clients par le truchement d'une hausse des honoraires ou absorbés directement par nos membres. Par conséquent, CGA-Canada est d'avis que toute exigence relative à la tenue de documents imposée par le gouvernement doit être facile d'application et cadrer avec les exigences et attentes habituelles associées au maintien de tels documents par les entreprises. En fait, CGA-Canada croit que l'ampleur et la forme de la documentation devraient être établies à la lumière des exigences déjà reconnues en matière de comptabilité, de tenue de comptes et de conservation des dossiers dans le secteur commercial afin de réduire au minimum le dédoublement des documents et les coûts.

Nous demandons au gouvernement de porter une attention particulière aux coûts supplémentaires que les nouvelles exigences entraîneront pour les organisations sur le plan de l'administration interne. Tout en appuyant la démarche du gouvernement, nous devons tout de même de faire valoir les intérêts de nos membres et de tenir compte du fait que tout changement au chapitre de l'administration se traduit par un accroissement des coûts pour les praticiens et leurs cabinets.

À cet égard, nous attirons votre attention sur la modification introduite à la proposition 6.13 (Communication de documents aux agents de conformité), selon laquelle les documents demandés par un agent de conformité devront être produits à un

endroit déterminé par le CANAFE. Nous comprenons la raison d'être de cette modification dans les cas où un mandat de perquisition a été obtenu à l'égard d'une entité déclarante ayant ses bureaux dans une habitation dont l'accès est refusé au CANAFE. Toutefois, nous devons souligner que CGA-Canada estime que ces demandes doivent être raisonnables et qu'une surveillance appropriée doit être exercée lorsque de telles demandes sont imposées à des praticiens.

3. COMBLER LES LACUNES

Actuellement, les professionnels comptables sont tenus de signaler toute transaction douteuse liée la perpétration d'une infraction liée au blanchiment des capitaux ou au financement d'activités terroristes. Le gouvernement envisage également d'ajouter les tentatives de transactions douteuses à la liste des infractions. Cette modification aura de vastes répercussions au Canada.

3.1 Tentatives de transactions douteuses

À la proposition 2.1, le gouvernement élargit l'étendue de l'obligation qui est faite à nos membres en exigeant la communication non seulement des transactions douteuses, mais aussi des tentatives de transactions douteuses. Actuellement, les comptables sont appelés à recourir dans une large mesure à leur jugement professionnel pour déterminer si une transaction a bel et bien pour objectif le blanchiment des capitaux ou le financement d'activités terroristes. Si cette proposition est adoptée, les comptables devront se montrer encore plus vigilants. En effet, il s'agit d'une modification substantielle à la politique. Les comptables ne devraient pas avoir à jouer les détectives en cherchant à établir ou à comprendre les motifs sous-jacents aux actions et/ou aux questions de leurs clients. CGA-Canada estime que cette proposition va bien au-delà du simple exercice du jugement professionnel exigé de ses membres.

L'alourdissement du fardeau des comptables aura des répercussions notables sur la relation client-comptable et la transparence de la communication et de la collecte de l'information. Qui plus est, une telle condition ne peut que contrevenir à l'esprit même de

la Loi et de ses dispositions. Nous tenons au maintien de la relation professionnelle entre le praticien et son client et nous estimons que cette relation doit demeurer libre du scepticisme et du doute qui caractérisent les enquêtes en bonne et due forme.

Il serait difficile pour CGA-Canada de commenter plus en détail cet aspect du régime proposé sans avoir au préalable procédé à un examen des directives mentionnées dans le document de consultation. Néanmoins, CGA-Canada recommande fortement que les directives fournissent des critères précis permettant de cerner les caractéristiques et circonstances qui devraient amener un professionnel comptable à conclure que son client tente de blanchir des capitaux ou de financer des activités terroristes. Nous avons fourni de nombreux conseils à nos praticiens en ce qui concerne les transactions douteuses et nous serions heureux de mettre ce savoir à la disposition du ministère pour l'aider à élaborer des critères qui pourraient être appliqués par d'autres organisations.

4. COORDONNER LES EFFORTS DE LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DES CAPITAUX ET LE FINANCEMENT DES ACTIVITÉS TERRORISTES

Dans sa proposition 5.1, le gouvernement envisage la mise sur pied d'un comité consultatif sur la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes. Ce comité consultatif servirait de tribune à divers intervenants des secteurs public et privé au Canada. Ses membres devraient comprendre des personnes qui sont directement touchées par le régime canadien de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes, par exemple les professionnels comptables.

CGA-Canada est tout en faveur de cette initiative et serait heureuse d'y participer.

5. CONCLUSION

L'examen du régime canadien de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes est une entreprise d'envergure. CGA-Canada estime qu'une approche équilibrée contribuerait largement à préserver les intérêts de tous les Canadiens. Nous serons heureux de travailler conjointement avec le ministère des Finances et de rencontrer ses représentants pour discuter plus amplement de nos commentaires.