
LE CENTRE D'ANALYSE DES OPÉRATIONS ET DÉCLARATIONS FINANCIÈRES DU CANADA (CANAFE)

1 APERÇU DES AGENCES

A. Structure organisationnelle

- 1.1 Le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE ou le Centre) est un organisme fédéral créé en vertu de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* (LRPCFAT). CANAFE est supervisé par un directeur qui en est aussi le président-directeur général (ou premier dirigeant). Le directeur a le rang et tous les pouvoirs d'un administrateur général de ministère.
- 1.2 Sarah Paquet est l'actuelle directrice et présidente directrice générale de CANAFE. Elle occupe ce poste depuis novembre 2020.
- 1.3 CANAFE est organisé en six secteurs. Trois de ces secteurs sont pertinents pour l'invocation de la *Loi sur les mesures d'urgence* (LMU) et du *Décret sur les mesures économiques d'urgence* (DMEU) : (i) Conformité ; (ii) Renseignement ; et (iii) Partenariats, politiques et analyse (PPA). Chacun de ces secteurs est dirigé par un sous-directeur.

B. Responsabilités

- 1.4 CANAFE est l'unité du renseignement financier (URF) du Canada. C'est un organisme administratif du gouvernement fédéral, mandaté en vertu de la LRPCFAT pour aider à la détection, la prévention et la dissuasion du blanchiment d'argent (BA) et du financement des activités terroristes (FT) tout en assurant la protection des renseignements personnels qu'il détient.
- 1.5 Le Centre a pour mandat d'agir de façon autonome et indépendante des organismes d'application de la loi et des autres entités auxquelles il est autorisé à communiquer des renseignements (appelées les destinataires des communications)¹. En vertu de cette exigence d'autonomie, les destinataires du produit analytique de CANAFE ne peuvent ni diriger ni s'ingérer (ni donner l'impression de diriger ou de s'ingérer) dans les processus décisionnels et les opérations de CANAFE.
- 1.6 Lors de la création de CANAFE en 2000, il a été établi que l'organisme relèverait

¹ LRPCFAT, article 40(a).

du ministre des Finances, plutôt que du ministre de la Sécurité publique (qui est responsable d'un certain nombre d'organismes destinataires des communications de CANAFE).

- 1.7 CANAFE n'a pas de pouvoirs d'enquête et n'est pas habilité à surveiller les transactions en temps réel, à accéder directement aux transactions financières, à geler des comptes bancaires ou à saisir des fonds, à demander à une entité de geler ou de saisir des fonds ou à annuler ou retarder des transactions financières.
- 1.8 CANAFE a deux mandats opérationnels séparés et distincts – la conformité et le renseignement.
 - 1.8.1 Dans le cadre de son mandat de conformité, CANAFE veille à ce que les personnes et les entités qui sont tenues de se conformer aux parties 1 et 1.1 de la LRPCFAT et de ses règlements connexes (appelées entités déclarantes) respectent les obligations que leur impose la loi, notamment en matière de déclaration, de tenue de documents et d'identification de leurs clients.
 - 1.8.2 Dans le cadre de son mandat en matière de renseignement, CANAFE produit et diffuse des renseignements tactiques et stratégiques. Ces deux aspects du mandat du Centre en matière de renseignement sont assumés respectivement par les secteurs du renseignement et des PPA.
 - 1.8.3 Le renseignement stratégique sert à déterminer les tendances générales, les typologies et les nouveaux développements dans le contexte des activités de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme, en se fondant sur une combinaison d'informations de sources ouvertes, de bases de données accessibles et d'analyses des fonds de données de CANAFE. Il ne peut porter sur des personnes ou des entités précises². La production et la diffusion de renseignements stratégiques diffèrent des renseignements financiers tactiques, qui sont pertinents pour les enquêtes ou les poursuites relatives au blanchiment d'argent ou au financement du terrorisme, ou pour les menaces envers la sécurité du Canada³. Le renseignement financier tactique fait référence aux « renseignements désignés » tels que définis par la LRPCFAT, qui concernent des personnes et des entités précises et les opérations financières qui y sont associées.

² LRPCFAT, article 58(2).

³ Le terme « menaces envers la sécurité du Canada » s'entend au sens de l'article 2 de la *Loi sur le service canadien du renseignement de sécurité*, LRC 1985, c C-23.

- 1.8.4 Les renseignements stratégiques et tactiques s'informent mutuellement, mais remplissent en fin de compte des fonctions différentes, conformément aux dispositions de la LRPCFAT pertinentes à chaque fonction. Le renseignement stratégique est régi par les articles 58(1) et (2) de la LRPCFAT, tandis que la production et la communication du renseignement financier tactique sont régies par les articles 54(1)(c), 55(3), 55.1 et 56.1 de la LRPCFAT.
- 1.9 Tous les deux ans, le Commissaire à la protection de la vie privée examine les mesures prises par le Centre pour protéger les informations qu'il reçoit ou recueille en vertu de la LRPCFAT⁴.
- 1.10 En raison de la nature sensible des renseignements fournis à CANAFE, ainsi que des fonctions de renseignement exercées par le Centre, CANAFE protège l'identité des personnes qui ont accès à ses fonds de données opérationnelles et qui mènent ses opérations de renseignement.
- 1.11 Afin de protéger les renseignements sensibles dont dispose CANAFE et de s'assurer que les renseignements qu'il reçoit ne sont utilisés qu'à des fins liées à son mandat, l'article 59(1) de la LRPCFAT accorde à CANAFE une immunité générale contre les actes obligatoires. CANAFE et ses employés ne sont tenus de se conformer à une citation à comparaître ou à un autre acte obligatoire que s'ils sont émis dans le cadre de poursuites intentées pour une infraction de BA/FT ou à une infraction en vertu de la partie 5 de la LRPCFAT.
- 1.12 Les activités de CANAFE comprennent :
- Recueillir les déclarations d'opérations financières et les renseignements transmis volontairement conformément à la LRPCFAT et à ses règlements connexes;
 - Analyser et évaluer les déclarations d'opérations financières et les renseignements que reçoit CANAFE afin de déterminer si les seuils de communication prévus par la loi sont atteints.
 - Tenir un registre des entreprises de services monétaires (ESM) et des entreprises de services monétaires étrangères (ESME) qui offrent des services directs à des personnes ou à des entités au Canada ;
 - Assurer la conformité avec les parties 1 et 1.1 de la LRPCFAT ;
 - Rechercher et analyser des données provenant de diverses sources

⁴ LRPCFAT, article 72(2).

d'information (y compris des sources ouvertes et la base de données de CANAFE) qui mettent en lumière les tendances et les développements en matière de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme ; et

- Améliorer la sensibilisation et la compréhension du public en matière de BA/FT.
- 1.13 CANAFE reçoit des déclarations d'opérations financières prescrites de la part des entités déclarantes (mandatées en vertu des parties 1 et 1.1 de la LRPCFAT), ainsi que des renseignements fournis volontairement par des organismes d'application de la loi, des ministères et organismes gouvernementaux, des homologues internationaux et des membres du public. CANAFE peut également avoir accès à des renseignements accessibles au public et à certaines bases de données pour son analyse. Les déclarations et les renseignements que CANAFE reçoit sont présentés plus en détail ci-dessous.

C. Secteur de la conformité

- 1.14 Donna Achimov est dirigeante principale de la conformité et sous-directrice (conformité). Elle occupe ce poste depuis septembre 2019.
- 1.15 Le secteur de la conformité travaille avec les entités déclarantes pour s'assurer qu'elles respectent les obligations contenues dans les parties 1 et 1.1 de la LRPCFAT par le biais des trois piliers de son programme de conformité : les activités d'assistance, d'évaluation et d'application de la loi.
- 1.16 La conformité à la LRPCFAT vise à prévenir, détecter et dissuader les criminels d'utiliser l'économie canadienne pour recycler les produits de la criminalité ou pour financer des activités terroristes. Elle permet également au Centre de recevoir les informations dont il a besoin pour produire des renseignements financiers à l'intention des services de police, des organismes d'application de la loi et des organismes de sécurité nationale du Canada.
- 1.17 Afin de s'acquitter de son mandat de conformité, CANAFE se voit conférer des pouvoirs en vertu des articles 62 à 63.1 de la LRPCFAT, y compris le pouvoir de mener des examens et d'exiger des renseignements des entités déclarantes afin d'évaluer leur conformité aux parties 1 et 1.1 de la LRPCFAT. CANAFE n'a pas besoin d'un mandat pour entrer dans les locaux d'une entité déclarante (sauf s'il s'agit d'une habitation et que CANAFE n'a pas le consentement de l'occupant pour entrer).
- 1.18 Afin d'éviter que les renseignements obtenus par CANAFE en vertu de ses pouvoirs administratifs et réglementaires puissent être utilisés dans le cadre

d'une procédure pénale liée au blanchiment d'argent ou au financement du terrorisme, CANAFE limite strictement l'échange de renseignements entre le secteur de la conformité et le secteur du renseignement.

1.19 Les entités déclarantes soumises à la LRPCFT sont les suivantes :

- Entités financières⁵ ;
- Sociétés, courtiers et agents d'assurance-vie⁶ ;
- Courtiers en valeurs mobilières⁷ ;
- Entreprises de services monétaires (ESM) et entreprises de services monétaires étrangères (ESME)⁸ ;
- Mandataires de la Couronne qui acceptent des dépôts, qui émettent ou vendent des mandats-poste au public ou les rachètent, ou qui vendent des métaux précieux⁹ ;
- Comptables et cabinets d'expertise comptable¹⁰ ;
- Courtiers ou agents immobiliers et promoteurs immobiliers¹¹ ;
- Casinos¹² ;
- Négociants en métaux précieux et pierres précieuses¹³ ; et
- Notaires publics et sociétés de notaires de la Colombie-Britannique¹⁴.

1.20 Dans le cadre de leurs obligations, les entités déclarantes sont tenues, entre autres, d'établir un programme de conformité, d'identifier leurs clients, de tenir des documents et de déclarer certains types d'opérations financières à CANAFE.

1.21 Le secteur de la conformité de CANAFE travaille avec les entités déclarantes pour les aider à comprendre et à respecter leurs obligations en leur fournissant de l'aide par divers moyens, comme des publications en ligne, des activités de sensibilisation et de mobilisation et un soutien technique.

⁵ LRPCFAT, articles 5(a), (b), (d), (e), (e.1), (f).

⁶ LRPCFAT, article 5(c).

⁷ LRPCFAT, article 5(g).

⁸LRPCFAT, articles 5(h) et 5(h.1). Les ESM sont des personnes et des entités qui se livrent à des opérations de change, à la remise de fonds ou à la transmission de fonds par tout moyen, à l'émission ou au rachat de mandats-poste, de chèques de voyage ou d'autres titres négociables similaires, au commerce de monnaie virtuelle ou à tout autre service prévu par règlement. Le 5 avril 2022, les plateformes de sociofinancement et les fournisseurs de services de paiement sont devenus des ESM aux fins de la LRPCFAT et de ses règlements connexes.

⁹ LRPCFAT, article 5(l).

¹⁰ LRPCFAT, article 5(j).

¹¹ LRPCFAT, article 5(i).

¹² LRPCFAT, articles 5(k)-(k.3).

¹³ LRPCFAT, article 5(i).

¹⁴ LRPCFAT, article 5(j).

1.22 Les entités déclarantes sont tenues de soumettre six (6) types de déclarations à CANAFE¹⁵, comme suit :

- Déclaration d'opération importante en espèces (DOIE)¹⁶ : soumise à CANAFE lorsqu'une entité déclarante reçoit 10 000 \$ ou plus en espèces au cours d'une seule opération ou de multiples opérations totalisant 10 000 \$ ou plus effectuées au cours d'une période de 24 heures consécutives.
- Déclaration d'opération importante en monnaie virtuelle (DOVMV)¹⁷ : soumise à CANAFE lorsqu'une entité déclarante reçoit une somme en monnaie virtuelle (MV) équivalente à 10 000 dollars canadiens ou plus au cours d'une seule transaction ou de plusieurs opérations totalisant l'équivalent de 10 000 dollars canadiens ou plus au cours d'une période de 24 heures consécutives.
 - L'obligation de soumettre des DOVMV a été introduite en juin 2021¹⁸ pour répondre aux risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme associés aux monnaies virtuelles. Veuillez noter que les monnaies virtuelles peuvent également être appelées cryptomonnaies.
- Déclaration de télévirement (DT)¹⁹ : soumise à CANAFE lorsqu'une entité déclarante, à la demande d'un client, donne ou reçoit des instructions pour le transfert d'une somme de 10 000 \$ ou plus (à destination ou en provenance de l'extérieur du Canada) en une seule opération, ou plusieurs opérations totalisant 10 000 \$ ou plus au cours d'une période de 24 heures consécutives.
- Déclaration de déboursement de casino (DDC)²⁰ : présentée à CANAFE lorsqu'un casino effectue un déboursement de 10 000 \$ ou plus au cours d'une seule opération, ou plusieurs déboursements totalisant 10 000 \$ ou plus au cours d'une période de 24 heures consécutives.

¹⁵ LRPCFAT, articles 7, 7.1 et 8. Les spécificités par secteur se trouvent dans le *Règlement sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* (RRPCFAT) ; le contenu de chaque type de déclaration est décrit dans les annexes.

¹⁶ RRPCFAT, annexe 1.

¹⁷ RRPCFAT, annexe 4.

¹⁸ [Avis sur l'évaluation relative aux obligations entrant en vigueur le 1er juin 2021 \(canada.ca\)](#).

¹⁹ RRPCFAT, annexes 2 et 3.

²⁰ RRPCFAT, article 71 et annexe 6.

- Déclaration d'opérations douteuses (DOD)²¹ : soumise à CANAFE lorsqu'une entité déclarante a des motifs raisonnables de soupçonner qu'une opération financière effectuée ou tentée est liée à la perpétration ou à la tentative de perpétration d'une infraction de recyclage des produits de la criminalité ou de financement des activités terroristes. Il n'y a pas de seuil monétaire pour la présentation d'une DOD.
- Déclaration de biens appartenant à un groupe terroriste (DBGT)²² : soumis à CANAFE par une entité déclarante dès qu'elle est tenue de communiquer des renseignements en vertu du *Code criminel* ou du *Règlement d'application des résolutions des Nations Unies sur la lutte contre le terrorisme*.

1.23 Les DOIE, DOVMV, DT et DDC sont appelées « déclarations seuils » (en anglais : « *threshold reports* ») (en raison du seuil de déclaration de 10 000\$), tandis que les DOD et les DBGT doivent être analysées par les entités déclarantes pour déterminer si le seuil de déclaration à CANAFE (établi dans la LRPCFAT) a été atteint.

1.24 CANAFE reçoit les déclarations de mouvements transfrontaliers d'espèces et les déclarations de saisies transfrontalières de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), qui est chargée d'administrer la partie 2 de la LRPCFAT et le *Règlement sur la déclaration des mouvements transfrontaliers d'espèces et d'effets*.

1.25 En ce qui concerne les DOD, CANAFE fournit des directives sur la façon de les présenter et sur ce qu'elles doivent contenir²³, ainsi que des indicateurs de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme (indicateurs de BA/FT) pour chaque secteur déclarant²⁴.

1.26 Les DOD comprennent les faits pertinents, le contexte et les indicateurs de BA/FT qui ont permis à l'entité déclarante de conclure qu'elle avait des motifs raisonnables de soupçonner que la transaction (tentée ou effectuée) était liée à la perpétration ou à la tentative de perpétration d'une infraction de BA/FT.

²¹ LRPCFAT, article 7 ; *Règlement sur la déclaration des opérations douteuses — recyclage des produits de la criminalité et financement des activités terroristes*.

²² LRPCFAT, article 7.1 ; *Règlement sur la déclaration des opérations douteuses — recyclage des produits de la criminalité et financement des activités terroristes*.

²³ [Qu'est-ce qu'une déclaration d'opérations douteuses? \(fintrac-canafe.gc.ca\)](http://fintrac-canafe.gc.ca).

²⁴ [Directives de CANAFE \(canada.ca\)](http://canada.ca).

- 1.27 En vertu du *Règlement sur la déclaration des opérations douteuses — recyclage des produits de la criminalité et financement des activités terroristes*, une entité déclarante est tenue de présenter une DOD à CANAFE « aussitôt que possible » après avoir pris les mesures qui lui ont permis d'établir qu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner que l'opération ou la tentative d'opération est liée à la perpétration ou à la tentative de perpétration d'une infraction de BA/FT²⁵. Dans ce contexte, la déclaration doit être remplie rapidement, en tenant compte des faits et des circonstances de la situation. Si un certain retard est autorisé, il doit avoir une explication raisonnable.
- 1.28 Les indicateurs de BA/FT sont des « signaux d'alarme » potentiels qui peuvent déclencher des soupçons et indiquer que quelque chose pourrait être inhabituel en l'absence d'une explication raisonnable. Les signaux d'alarme proviennent généralement d'un ou de plusieurs faits, comportements, modèles ou autres facteurs qui révèlent des irrégularités liées aux opérations d'un client et qui méritent une évaluation plus approfondie de la part de l'entité déclarante afin de déterminer si l'opération atteint le seuil de déclaration à CANAFE. Ces opérations présentent souvent des incohérences par rapport à ce qui est attendu ou considéré comme normal en fonction des faits et du contexte que l'entité déclarante connaît au sujet de son client et de ses activités transactionnelles.
- 1.28.1 Par exemple, les indicateurs typiques de BA/FT peuvent être les suivants : l'activité transactionnelle (niveau ou volume) est incompatible avec la situation financière apparente du client, son modèle habituel d'activités ou sa profession ; une transaction est inutilement complexe par rapport à son but ; ou un client pose des questions ou fait des déclarations indiquant qu'il tente d'éviter une déclaration.
- 1.29 Aux fins de l'évaluation de la conformité, CANAFE applique une approche axée sur les risques pour sélectionner les entités déclarantes devant faire l'objet d'un examen de conformité. Cette sélection est fondée sur diverses méthodes et stratégies d'évaluation du risque employées par CANAFE. En utilisant cette approche, CANAFE s'assure que les activités de conformité sont proportionnelles au risque et aux répercussions possibles de la non-conformité.
- 1.30 À la fin d'un examen, un agent de conformité de CANAFE fournit à l'entité déclarante examinée des détails sur les résultats dans le cadre d'une entrevue de fin d'examen. À la suite de l'entrevue de fin d'examen, ces résultats sont

²⁵ *Règlement sur la déclaration des opérations douteuses — recyclage des produits de la criminalité et financement des activités terroristes*, article 9(2).

communiqués à l'entité déclarante au moyen d'une lettre de résultats, qui indique l'une des trois conséquences suivantes :

- Aucune mesure de conformité ou d'application de la loi supplémentaire ;
- Une mesure de suivi possible ;
- Une recommandation pour une mesure d'application de la loi telle qu'une pénalité administrative pécuniaire (PAP).

1.31 Le non-respect des parties 1 ou 1.1 de la LRPCFAT peut entraîner l'imposition d'une PAP ou une communication des cas de non-conformité (CNC) à la police, dans les cas plus graves. Les CCNC peuvent être utilisées par la police dans le cadre de ses enquêtes sur la non-conformité et peuvent conduire à des accusations en vertu de la partie 5 de la LRPCFAT. Les PAP et les accusations criminelles pour des infractions de non-conformité ne peuvent pas être imposées ou déposées pour les mêmes cas de non-conformité.

1.32 L'objectif du programme de PAP de CANAFE est d'encourager la conformité future à la LRPCFAT et aux règlements connexes et de promouvoir un changement de comportement. Le programme de PAP appuie le mandat de CANAFE en fournissant une réponse mesurée et proportionnée aux cas de non-conformité. CANAFE s'engage à travailler avec les entités déclarantes pour les aider à se conformer à la LRPCFAT et aux règlements connexes. Un cas de non-conformité n'entraîne pas automatiquement une PAP, car d'autres mesures de conformité sont généralement prises en vue de modifier le comportement avant qu'une pénalité ne soit envisagée.

1.33 Enfin, le secteur de la conformité tient également un registre des ESM et des ESF qui dirigent et fournissent des services à des personnes ou des entités au Canada.

D. Secteur du renseignement

1.34 Le secteur du renseignement est responsable du renseignement financier tactique. Barry MacKillop en est le sous-directeur. Il occupe ce poste depuis septembre 2011.

1.35 Le secteur du renseignement analyse et évalue les rapports et les renseignements reçus par le Centre et élabore des renseignements financiers tactiques qui sont communiqués aux destinataires prévus par la loi (appelés destinataires des communications) lorsque les seuils prévus par la loi sont atteints.

- 1.36 En plus des déclarations obligatoires reçues des entités déclarantes en vertu de la LRPCFAT, les services de police, les ministères et organismes gouvernementaux et les membres du public peuvent volontairement fournir à CANAFE des renseignements sur des soupçons de BA/FT ou sur des questions connexes. Ces communications volontaires sont appelées « déclaration de renseignements transmis volontairement » (DRTV).
- 1.37 CANAFE effectue une analyse et une évaluation approfondies des déclarations d'opérations financières et des renseignements qu'il reçoit. Il s'agit notamment de renseignements accessibles au public, de DRTV et de renseignements obtenus par l'accès à certaines bases de données liées à l'application de la loi et à la sécurité nationale. À partir de son analyse, CANAFE établit des liens entre les individus et les entités et leurs transactions financières et détermine si un ou des plus des seuils de communication prévus par la loi sont atteints.
- 1.38 Les étapes générales de l'analyse et de la production de renseignements financiers tactiques sont les suivantes :
- Recevoir les déclarations envoyées par les entités déclarantes (y compris les DOD) et l'ASFC, ainsi que les renseignements fournis volontairement par les organismes d'application de la loi, les ministères et organismes gouvernementaux, les URF étrangères et le grand public (DRTV).
 - Détecter, au moyen de DOD, de déclarations seuils, de renseignements de sources ouvertes (p. ex., reportages des médias) et de bases de données accessibles au public, les flux financiers ou les tendances que CANAFE soupçonne d'être liés au blanchiment d'argent, au financement du terrorisme ou aux menaces envers la sécurité du Canada.
 - Analyser et évaluer les déclarations et les renseignements afin de déterminer si l'un ou l'autre des seuils prévus par la LRPCFAT est atteint.
 - Divulguer des renseignements financiers tactiques à des destinataires spécifiques énumérés dans la LRPCFAT (en fonction d'un ou plusieurs des seuils prévus par la LRPCFAT).
- 1.39 Le secteur du renseignement de CANAFE détermine s'il existe des motifs raisonnables de soupçonner que des renseignements financiers (définis comme des « renseignements désignés » dans la LRPCFAT) seraient utiles aux fins d'enquête ou de poursuite relativement à une infraction de recyclage des produits de la criminalité ou de financement du terrorisme, ou qu'ils sont liés à des

menaces envers la sécurité du Canada.

- 1.39.1 Les entités auxquelles CANAFE est tenu de communiquer des renseignements en fonction des seuils prévus par la LRPCFAT sont les suivantes : la Gendarmerie royale du Canada, les services de police municipaux et provinciaux, le Service canadien du renseignement de sécurité , l'Agence du revenu du Canada (ARC), l'ASFC, le Centre de la sécurité des télécommunications (CST), les organismes provinciaux de réglementation des valeurs mobilières, le ministère de la Défense nationale et les Forces armées canadiennes, le Bureau de la concurrence et Revenu Québec.
- 1.39.2 CANAFE peut également communiquer des renseignements à des URF étrangères lorsqu'un protocole d'entente pour le partage de renseignements est en place. Les communications de renseignements financiers tactiques à d'autres URF doivent également respecter des seuils précis énoncés dans la LRPCFAT.
- 1.40 Le pouvoir de CANAFE de communiquer des renseignements financiers tactiques s'articule autour de deux seuils juridiques « primaires » énoncés dans la LRPCFAT – l'un lié au BA/FT et l'autre lié aux menaces envers la sécurité du Canada. La nature des renseignements financiers tactiques que CANAFE est autorisé à divulguer est également décrite dans la LRPCFAT et est appelée « renseignements désignés » (terme défini dans la LRPCFAT).
- 1.41 En ce qui concerne le BA/FT, CANAFE est tenu de communiquer des renseignements financiers tactiques au service de police compétent lorsqu'il détermine, sur la base de son analyse et de son appréciation des déclarations et des renseignements qu'il reçoit²⁶, qu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner que les renseignements désignés seraient pertinents pour une enquête ou une poursuite concernant une infraction de recyclage des produits de la criminalité²⁷ ou une infraction de financement des activités terroristes^{28 29}.
- 1.42 CANAFE est également tenu de communiquer des renseignements financiers tactiques liés au BA/FT à d'autres ministères et organismes gouvernementaux énumérés dans la LRPCFAT lorsque, en plus d'atteindre le seuil « primaire » de

²⁶ LRPCFAT, article 54(1)c).

²⁷LRPCFAT, article 2 : « infraction de blanchiment d'argent » signifie une infraction au paragraphe 462.31(1) du *Code criminel*.

²⁸ LRPCFAT, article 2 : « infraction de financement des activités terroristes » s'entend d'une infraction aux articles 83.02,83.03 ou 83.04 du *Code criminel* ou d'une infraction à l'article 83.12 du *Code criminel* découlant d'une contravention à l'article 83.08 du *Code criminel*.

²⁹ LRPCFAT, article 55(3)a).

communication à la police, le Centre atteint également l'un des seuils « secondaires » énoncés dans la LRPCFAT qui est lié au mandat de l'un des destinataires suivants : ARC³⁰, Revenu Québec³¹, ASFC³², CST³³, le Bureau de la concurrence³⁴ ou une commission provinciale des valeurs mobilières³⁵.

- 1.43 En ce qui concerne les menaces envers la sécurité du Canada, CANAFE est tenu de communiquer des renseignements financiers tactiques au SCRS lorsqu'il détermine, à la lumière de l'analyse et de l'appréciation des déclarations et des renseignements qu'il reçoit³⁶, qu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner que des renseignements désignés se rapporteraient à des menaces envers la sécurité du Canada³⁷.
- 1.44 En plus d'atteindre le seuil « primaire » de communication de renseignements financiers au SCRS, lorsque CANAFE détermine également qu'un seuil législatif « secondaire » lié aux menaces est atteint, le Centre doit communiquer les renseignements liés aux menaces à d'autres destinataires énoncés dans la LRPCFAT : la police³⁸, l'ASFC³⁹ ou le ministère de la Défense nationale et les Forces canadiennes⁴⁰.
- 1.45 Enfin, CANAFE est autorisé à recevoir des demandes de renseignements financiers liés au BA/FT et à communiquer ces renseignements à une URF étrangère lorsqu'un protocole d'entente sur l'échange de renseignements a été conclu. Le CANAFE peut communiquer des renseignements financiers à une URF étrangère s'il a des motifs raisonnables de soupçonner que les renseignements désignés seraient utiles aux fins d'enquête ou de poursuite relativement à une infraction de recyclage des produits de la criminalité, à une infraction de financement des activités terroristes ou à une infraction essentiellement similaire.
- 1.46 CANAFE reçoit des communications de la part des URF internationales, tant de façon proactive qu'en réponse aux demandes de renseignements qu'il leur envoie.

³⁰ LRPCFAT, articles 55(3)b), 55(3)c).

³¹ LRPCFAT, article 55(3)b.01).

³² LRPCFAT, articles 55(3)b.1), 55(3)d), 55(3)e).

³³ LRPCFAT, article 55(3)f).

³⁴ LRPCFAT, article 55(3)f.1).

³⁵ LRPCFAT, article 55(3)g).

³⁶ LRPCFAT, article 54(1)c).

³⁷ LRPCFAT, article 55.1(1)a).

³⁸ LRPCFAT, article 55.1(1)b).

³⁹ LRPCFAT, articles 55.1(1)c), 55.1(1)d).

⁴⁰ LRPCFAT, article 55.1(1)e).

- 1.47 Les communications fournissent un soutien opérationnel aux organismes d'application de la loi et aux autres destinataires des communications. Elles constituent des renseignements et fournissent un compte rendu détaillé et factuel des opérations financières qui ont été déclarées à CANAFE. Les renseignements financiers tactiques peuvent contenir des informations sur plusieurs opérations connexes. Ils comprennent souvent un aperçu des opérations, un résumé des opérations financières (ventilé par personne, entité ou institution où les opérations ont eu lieu), ainsi qu'un graphique illustrant le réseau des opérations qui font l'objet de la communication. Les communications sont faites et partagées électroniquement par des moyens sécurisés et sont disponibles en format papier⁴¹.
- 1.48 L'an dernier, CANAFE a fourni 2 292 communications de renseignements financiers exploitables à l'appui d'enquêtes liées au BA/FT ainsi qu'aux menaces envers la sécurité du Canada. Ces renseignements ont contribué à 335 enquêtes importantes, exigeant des ressources considérables, et à plusieurs centaines d'autres enquêtes individuelles aux niveaux municipal, provincial et fédéral, au pays et à l'étranger.
- 1.49 La grande majorité des déclarations que reçoit CANAFE sont des « déclarations seuils ». Ces déclarations sont présentées par des entités déclarantes qui n'ont aucun motif de soupçonner des activités de BA/FT, et comprennent les DOIE et les DT, qui doivent être présentées lorsqu'une opération ou plusieurs opérations totalisent 10 000 \$ ou plus au cours d'une période de 24 heures. La majorité de ces déclarations concernent des opérations légitimes que CANAFE n'a aucune raison de communiquer – et ne communique pas – aux organismes d'application de la loi.
- 1.50 Un grand nombre des 2 292 communications de renseignements financiers effectuées l'année dernière contenaient des informations provenant de centaines, voire de milliers de déclarations de transactions, ce qui témoigne de la complexité de la mise en relation des flux de fonds illicites.

E. Limites à la communication par CANAFE

- 1.51 En vertu du mandat que lui confère la loi, CANAFE est tenu de veiller à ce que les renseignements personnels qui relèvent de lui soient protégés contre toute communication non autorisée⁴².

⁴¹ [Comment CANAFE constitue un cas \(canada.ca\)](#).

⁴² LRPCFAT, article 40(c).

- 1.52 Étant donné que tous les renseignements contenus dans les fonds de CANAFE sont reçus sans autorisation judiciaire (c'est-à-dire sans mandat), la LRPCFAT prévoit des mesures de protection spécifiques⁴³ pour faire en sorte que les activités de CANAFE soient conformes à la *Charte canadienne des droits et libertés* (la *Charte*), à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et à l'obligation de CANAFE de protéger les renseignements personnels qui relève de lui, et qu'elles soient circonscrites à la lutte contre le BA/FT.
- 1.53 L'article 55(1) de la LRPCFAT interdit à CANAFE de communiquer tout renseignement concernant les déclarations et les renseignements qu'il reçoit, sauf dans des circonstances très précises et limitées à d'autres entités énumérées dans la LRPCFAT. Cela comprend les renseignements qui lui sont transmis volontairement se rapportant à des soupçons de BA/FT et les renseignements préparés par CANAFE à partir de ces renseignements⁴⁴.
- 1.54 CANAFE n'est autorisé à communiquer des renseignements aux organismes chargés de l'application de la loi que si les seuils précis de communication prévus par la LRPCFAT sont respectés. Les organismes d'application de la loi n'ont pas un accès direct à la base de données de CANAFE.

F. Secteur des partenariats, politiques et analyse (PPA)

- 1.55 Le secteur du PPA est responsable de l'élaboration et de la coordination des activités de CANAFE en matière de politique stratégique, de recherche et de relations internationales. Le PPA comprend trois unités :
- Intelligence stratégique, recherche et analyse (PPA-ISRA)
 - Politique et examens stratégiques (PPA-PES)
 - Relations internationales (PPA-RI)
- 1.56 Annette Ryan est la sous-directrice chargée des partenariats, des politiques et de l'analyse. Elle occupe ce poste depuis septembre 2019.
- 1.57 PPA-ISRA est responsable de la production de produits de renseignement stratégique et de la recherche sur les tendances et les développements dans le domaine du BA/FT, ainsi que de l'amélioration des moyens de détection, de prévention et de dissuasion du BA/FT, conformément aux pouvoirs conférés par la LRPCFAT⁴⁵.

⁴³ LRPCFAT, articles 55(1) et 59(1).

⁴⁴ LRPCFAT, articles 55(1)d) et 55(1)e).

⁴⁵ LRPCFAT, articles 58(1)b) et 58(1)c).

- 1.57.1 Ce mandat est réalisé grâce à des techniques de recherche quantitatives et qualitatives qui exploitent les rapports et les informations reçus en vertu de l'article 54(1)a) de la LRPCFAT ainsi que les renseignements accessibles au public et les renseignements obtenus de banques de données en vertu des articles 54(1)b)(i) et (ii) de la LRPCFAT.
- 1.58 Dans le cadre de ses activités normales et permanentes, PPA-ISRA surveille également les informations de sources ouvertes et les fonds de données internes afin de déceler les tendances financières émergentes et en évolution qui peuvent informer les flux financiers potentiellement pertinents pour la recherche dans le domaine du BA/FT en vertu de l'article 58(1)b) de la LRPCFAT.
- 1.59 Ces efforts d'analyse et de recherche servent à appuyer le mandat de CANAFE, qui est de sensibiliser davantage le public aux questions liées au BA/FT. Ils fournissent également du contexte, de l'information et des indicateurs sur les tendances et les développements pertinents qui peuvent aider les entités déclarantes, les organismes d'application de la loi, la collectivité canadienne de la sécurité et du renseignement, les partenaires du régime et les décideurs politiques, ainsi que leurs homologues internationaux, à détecter, à prévenir et à dissuader les activités de BA/FT au Canada et à l'étranger.
- 1.60 PPA-PES dirige le travail et l'engagement de CANAFE auprès des principaux ministères fédéraux chargés de l'élaboration des politiques, comme le ministère des Finances du Canada. Le ministère des Finances du Canada est responsable de la coordination générale de 13 ministères et organismes qui forment le régime canadien de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes (LBAFAT). Il donne des conseils stratégiques au régime, en tenant compte des commentaires de diverses sources dans les ministères et organismes fédéraux. Le groupe d'orientation de PPA-PES harmonise la contribution de CANAFE à l'élaboration de politiques à l'échelle du régime.
- 1.61 PPA-RI dirige les activités internationales de CANAFE, y compris l'orientation, la coordination et l'aide aux activités internationales des autres secteurs de CANAFE. PPA-RI joue également un rôle clé dans l'élaboration des politiques internationales de CANAFE et du gouvernement du Canada en fournissant des conseils, un soutien et une perspective internationale au processus d'élaboration de politiques. Les différents secteurs de CANAFE entretiennent des relations supplémentaires avec leurs homologues internationaux.

2 OBSERVATIONS ET ACTIVITÉS ANTÉRIEURES À LA MISE EN OEUVRE DU DMEU

- 2.1 CANAFE n'a pas le pouvoir d'accéder directement aux transactions financières, de geler des comptes bancaires ou de saisir des fonds, de demander à une entité de geler ou de saisir des fonds, ou d'annuler ou de retarder des transactions financières. Cela n'a pas changé sous la LMU ou le DMEU.
- 2.2 Au début du Convoi de la liberté, entre le milieu et la fin du mois de janvier 2022, la campagne GoFundMe « Freedom Convoy 2022 » a été lancée et plusieurs articles de presse ont établi un lien entre la manifestation à venir du Convoi de la liberté et des personnes exprimant des opinions idéologiques extrémistes⁴⁶.
- 2.3 Dans le cadre de son évaluation normale et continue des renseignements de sources ouvertes, PPA-ISRA examine les reportages des médias, les publications spécialisées et les publications en matière de conseils financiers pour aider à identifier les caractéristiques, tendances et tactiques nouvelles et émergentes utilisées pour blanchir de l'argent ou financer des activités terroristes. Étant donné la nature de source ouverte de certains éléments des transferts financiers qui ont été signalés publiquement en ce qui concerne le financement du convoi (par exemple, les sites de collecte de fonds en ligne et la monnaie virtuelle), les analystes de PPA-ISRA ont synthétisé les informations de sources ouvertes et exploré les risques de FT, qui ont été partagés en interne pour évaluer l'alignement potentiel avec le mandat du Centre⁴⁷.
- 2.4 Le 2 février 2022, GoFundMe a annoncé qu'il avait mis en pause la campagne originale Freedom Convoy 2022. Une nouvelle campagne de sociofinancement a été créée sur la plateforme GiveSendGo ainsi qu'une campagne Tallycoin (une plateforme de sociofinancement en cryptomonnaie)⁴⁸. Au fur et à mesure de l'évolution de la manifestation, des efforts distincts de collecte de fonds en source ouverte ont été menés en utilisant la monnaie virtuelle (ou cryptomonnaie). Étant donné la nature du mandat de renseignement stratégique du Centre, PPA-ISRA était bien placé pour expliquer les développements de sources ouvertes concernant la cryptomonnaie.

⁴⁶ Voir SSM.NSC.CAN.00000076_REL.0001 pour un résumé daté de janvier 2022, intitulé « Key Points : Freedom Rally », qui fournit le contexte du convoi et les implications financières.

⁴⁷ Voir SSM.NSC.CAN.00000079_REL.0001 de février 2022, intitulé « Terrorist Financing Risks of Freedom Convoy ».

⁴⁸ Voir SSM.NSC.CAN.00000086_REL.0001 du 10 février 2022, pour les échanges de courriels sur le sujet et la page 2 de SSM.NSC.CAN.00000089_REL.0001 pour les échanges de courriels datés du 12 février 2022, qui font référence aux reportages des médias de sources ouvertes sur GiveSendGo.

- 2.5 Tout au long de la période en question, les analystes de PPA-ISRA ont suivi l'évolution de la situation à travers les médias, les informations de sources ouvertes et d'autres rapports de tiers accessibles au public sur la variété des modèles de financement utilisés pour financer le mouvement du Convoi de la liberté. En fonction des modèles de financement rapportés, les analystes ont effectué des analyses initiales sur les tendances, les typologies, les méthodes et les services utilisés dans le mouvement de ces fonds⁴⁹.
- 2.6 L'utilisation prononcée d'activités de collecte de fonds en ligne par le biais de cryptomonnaies à grande échelle représentait une nouvelle méthode de collecte de fonds.
- 2.6.1 Une monnaie virtuelle (ou cryptomonnaie) est une forme d'actif numérique. De nombreuses monnaies virtuelles sont des réseaux décentralisés basés sur la technologie publique de la blockchain (par exemple le bitcoin). La blockchain est une forme de grand livre public qui contient l'historique de chaque transaction. La nature décentralisée et transparente de la blockchain rend toutes les transactions accessibles à toute personne disposant d'une connexion internet. En raison de sa nature publique et de source ouverte, les analystes de PPA-ISRA ont pu surveiller les transactions de la blockchain dans le cadre de leurs recherches générales sur les méthodes et services utilisés par le mouvement du Convoi de la liberté pour financer ce mouvement.
- 2.7 Comme nous l'avons expliqué plus haut, PPA-ISRA tient compte des tendances financières nouvelles et émergentes qui éclairent la recherche dans le domaine des risques de BA/FT dans le cadre des activités qu'il mène en vertu de l'article 58(1)b) de la LRPCFAT. CANAFE n'a pas pour mandat de déterminer si des personnes ou des entités se livrent ou non à des activités terroristes. CANAFE a pour mandat d'évaluer la nature et les nouveaux risques et tendances en matière de financement du BA/FT. En tant que membre de la communauté canadienne du renseignement, le CANAFE a reçu l'évaluation du Centre intégré d'évaluation du terrorisme du Canada (CIET) quant à la possibilité que des personnes associées au mouvement fassent preuve de violence pour appuyer leurs propres objectifs idéologiques⁵⁰.

⁴⁹ Voir SSM.NSC.CAN.00000111_REL.0001 du 15 février 2022, concernant des échanges de courriels sur les tendances et les méthodes de typologie. Voir également PB.NSC.CAN.00000001_PR_REL.0001 et SSM.NSC.CAN.00000087_REL.0001 pour des échanges de courriels datés du 11 février 2022, observant les événements de convoi et leur financement associé.

⁵⁰ Voir SSM.NSC.CAN.00000083_REL.0001 pour le rapport du CIEM, voir aussi SSM.NSC.CAN.00000111_REL.0001 et SSM.NSC.CAN.00000087_REL.0001 pour les échanges de courriels relatifs à la recherche et à l'analyse de PPA-ISRA.

- 2.8 PPA-ISRA a préparé un premier projet de résumé⁵¹ et des documents ultérieurs⁵² pour fournir un contexte sur les risques potentiels de FT associés au financement du Convoi de la liberté. Les documents donnaient un aperçu du renseignement de sources ouvertes (OSINT, de l'anglais « *open source intelligence* ») et du financement du convoi par des collectes de fonds en ligne⁵³.
- 2.9 Ces documents provisoires ont été partagés au sein de CANAFE afin de fournir des renseignements contextuels aux membres de la haute direction de CANAFE et d'éclairer une analyse éventuelle. Ces documents ont permis au Centre de mieux comprendre le sociofinancement pour l'avenir, alors que CANAFE évaluait le niveau de risque de BA/FT. Ces documents provisoires n'ont pas été distribués à d'autres ministères ou organismes.
- 2.10 CANAFE a partagé ses observations sur l'activité transactionnelle de la blockchain du mouvement du Convoi de la liberté avec le Secrétariat à l'évaluation du renseignement du Bureau du Conseil privé (BCP)⁵⁴ en réponse à une demande ponctuelle d'information sur le financement de la manifestation. Ces informations ont également été partagées avec le ministère des Finances du Canada et Sécurité publique Canada. Aucun renseignement individuel provenant des fonds de données internes de CANAFE n'a été communiqué.
- 2.11 Le financement de l'extrémisme violent à caractère idéologique (ECVI) est un domaine d'intérêt pour la communauté du renseignement. Étant donné que la LRPCFAT autorise le Centre à effectuer des recherches sur le financement des activités terroristes, tel que défini à l'article 2(1) de la LRPCFAT, CANAFE peut fournir des renseignements sur l'évolution des risques liés au financement des activités terroristes dans le contexte de l'ECVI.
- 2.12 À cette fin, les analystes de PPA-ISRA ont parfois noté des similitudes entre les collectes de fonds liées aux convois et les indicateurs de financement de l'ECVI observés dans les rapports de renseignement stratégique publiés précédemment. Par exemple, ils ont noté un modèle d'exploitation des sites Web de collecte de fonds en ligne par les adhérents de l'ECVI et la réception des fonds collectés sur des comptes bancaires personnels, ainsi que l'utilisation de monnaies virtuelles

⁵¹ Voir SSM.NSC.CAN.00000076_REL.0001 pour un résumé daté de janvier 2022, intitulé « Key Points : Freedom Rally », qui fournit le contexte du convoi et de son financement.

⁵² Voir SSM.NSC.CAN.00000079_REL.0001 de février 2022, intitulé « Terrorist Financing Risks of Freedom Convoy », qui fournit des détails, un résumé et une vue d'ensemble de l'OSINT et du lien entre les blocus et le financement du terrorisme.

⁵³ Voir SSM.NSC.CAN.00000120_REL.0001 pour le NIRA Report de février 2022, intitulé « Summary NIRA Vulnerability Profiles : Crowdfunding and Payment Processing Services Providers ».

⁵⁴ Voir SSM.NSC.CAN.00000093_REL.0001 et SSM.NSC.CAN.00000095_REL.0001 pour des échanges de courriels entre le BCP et des employés de CANAFE datés du 14 février 2022, concernant le financement des convois.

pour financer les activités (une tendance croissante)⁵⁵.

- 2.13 Étant donné que les partenaires fédéraux et les renseignements de sources ouvertes ont estimé que la présence extrémiste au sein des manifestations était limitée, le risque que les fonds générés par les organisateurs soient finalement détournés vers des activités terroristes a été jugé faible. Cela a été reflété dans le projet de résumé et les documents ultérieurs.
- 2.14 PPA-ISRA s'efforce de comprendre les mécanismes ou techniques existants et nouveaux de collecte de fonds, de transfert de fonds et de stockage de fonds qui peuvent avoir un impact sur le paysage du financement du terrorisme au Canada. Les efforts de PPA-ISRA visent moins à surveiller un événement particulier ou ses participants, qu'à identifier et à comprendre les risques globaux de financement des activités terroristes dans le but de partager ses connaissances avec d'autres ministères du gouvernement du Canada et d'autres intervenants qui pourraient bénéficier de renseignements stratégiques.

3 ÉLABORATION ET MISE EN ŒUVRE DU DMEU

A. Participation de CANAFE

- 3.1 Tel que mentionné précédemment, CANAFE est assujéti à l'orientation stratégique du ministère des Finances du Canada. Le ministère des Finances du Canada est le responsable des politiques relatives à la LRPCFAT et à ses règlements connexes, et il coordonne les 13 ministères et organismes fédéraux partenaires au sein du régime de LBAFAT. CANAFE fournit régulièrement des renseignements généraux ou des évaluations au ministère des Finances du Canada et aux partenaires du régime concernant la faisabilité de la mise en œuvre de politiques ou de modifications éventuelles et les besoins opérationnels du Centre.
- 3.2 CANAFE n'a pas participé à la décision d'invoquer la LMU ni à l'élaboration du *Règlement sur les mesures d'urgence* (RME). Cependant, certaines mesures de du DMEU étaient liées au mandat de CANAFE.
- 3.3 Conformément à la pratique courante, lorsque des renseignements ont commencé à émerger au sujet des plateformes de sociofinancement utilisées pour recueillir des fonds afin d'appuyer les manifestations et les blocus en cours, le ministère des Finances du Canada a cherché à connaître le contexte des mesures potentielles qu'il envisageait. Des représentants du ministère des Finances du

⁵⁵ Voir SSM.NSC.CAN.00000079_REL.0001 de février 2022, intitulé « Terrorist Financing Risks of Freedom Convoy », SSM.NSC.CAN.00000081_REL.0001 et SSM.NSC.CAN.00000085_REL.0001 pour des résumés des sites Web et des méthodes de collecte de fonds en ligne.

Canada ont donc communiqué avec CANAFE au sujet des options potentielles liées à son mandat et à son expertise (p. ex. les risques de BA/FT associés au sociofinancement).

- 3.4 Le ministère des Finances du Canada a communiqué avec CANAFE pour obtenir son point de vue sur les risques de BA/FT posés par les plateformes de sociofinancement et pour déterminer si elles étaient déjà visées par la LRPCFAT. En vue d'une réunion avec des représentants du ministère des Finances du Canada le 7 février 2022, CANAFE a élaboré une fiche d'information et une évaluation de la façon dont les obligations de la LRPCFAT s'appliqueraient ou non à ces entités.
- 3.5 La participation de CANAFE s'est limitée à cette recherche préliminaire et à la faisabilité de la mise en œuvre des différentes mesures proposées⁵⁶ concernant le sociofinancement et les fournisseurs de services de paiement (FSP). CANAFE effectue régulièrement des analyses à l'aide de scénarios connus afin de conseiller le ministère des Finances du Canada, qui évalue le bien-fondé global de toute modification aux lois et aux règlements en se fondant sur les commentaires du CANAFE et d'autres sources.
- 3.6 Le matin où la LMU a été invoquée (le 14 février 2022), la directrice de CANAFE a discuté avec le sous-ministre du ministère des Finances du Canada du projet de DMEU et du fait que CANAFE était prêt à mettre en œuvre le DMEU. Cela a été fait pour permettre à CANAFE de se préparer et de permettre l'enregistrement et la déclaration des entités touchées.
- 3.7 Au cours de cette journée, CANAFE a fourni au ministère des Finances du Canada des renseignements factuels sur la façon dont le Centre mettrait en œuvre les aspects de l'ébauche du DMEU qui le concernaient⁵⁷. Ces discussions ont permis au ministère des Finances du Canada de comprendre les conséquences potentielles des mesures proposées sur les opérations et les systèmes du Centre.
- 3.8 Après que CANAFE a été mis au courant du DMEU, le secteur de la conformité de CANAFE a brièvement examiné les options sur la meilleure façon de mettre en œuvre les exigences. Il s'agissait notamment de faire des recherches sur la portée potentielle et d'explorer les moyens et les activités de sensibilisation possibles⁵⁸. En raison du caractère immédiat du DMEU, le Centre s'est

⁵⁶ Voir SSM.NSC.CAN.00000084_REL.0001 pour un échange de courriels daté du 9 février 2022, décrivant les options présentées à la directrice sur la façon dont CANAFE pourrait répondre au Convoi.

⁵⁷ Voir SSM.NSC.CAN.00000091_REL.0001 pour le courriel de Donna Achimov daté du 14 février 2022, concernant la façon dont CANAFE mettrait en œuvre les différents aspects du DMEU.

⁵⁸ *Ibid.*

finalement appuyé sur ses systèmes d'infrastructure existants pour la sensibilisation, l'inscription et la déclaration.

B. Rapports et divulgations de la LRPCFAT pendant le DMEU

- 3.9 D'après l'analyse du volume de déclarations effectuée par CANAFE, il n'y a pas eu de pics discernables de DOD ou de DRTV liés aux manifestations en février et mars 2022⁵⁹.
- 3.10 Moins de cinq déclarations d'opérations financières ont été reçues d'entités tenues de faire des déclarations à CANAFE en vertu du DMEU et qui n'étaient pas déjà enregistrées auprès du Centre (c'est-à-dire qui n'étaient pas déjà des entités déclarantes).
- 3.11 Bien que CANAFE tienne compte des renseignements de sources ouvertes lorsqu'il effectue son analyse, CANAFE ne savait pas qui étaient les « personnes désignées » et ne savait donc pas si une personne ou une entité nommée dans une communication tactique de renseignements financiers était ou non une « personne désignée ».
- 3.12 Avant et pendant l'invocation de la LMU et du DMEU, CANAFE recevait dans le cours normal de ses activités des déclarations d'opérations financières d'entités déclarantes et des renseignements volontaires d'organismes d'application de la loi, de ministères et d'organismes gouvernementaux, et d'autres personnes. Il s'agissait de rapports et de renseignements sur les opérations associées à certaines personnes qui étaient engagées dans des événements en cours à ce moment-là.
- 3.13 Toutes les communications de renseignements financiers tactiques faites par CANAFE à la police, aux organismes d'application de la loi et aux organismes de sécurité nationale au cours de la période visée par la LMU et le DMEU ont été faites uniquement en vertu des pouvoirs énoncés dans la LRPCFAT et non en vertu d'un pouvoir accordé par la LMU ou le DMEU.
- 3.14 Dans tous les cas, avant de procéder à une communication, CANAFE était convaincu qu'au moins un des seuils prévus par la LRPCFAT pour la communication de renseignements financiers tactiques était atteint. Comme nous l'avons mentionné précédemment, ces seuils primaires exigent que le Centre ait des motifs raisonnables de soupçonner que les renseignements financiers de CANAFE seraient utiles aux fins d'enquête ou de poursuite

⁵⁹ Voir SSM.NSC.CAN.00000108_REL.0001 pour les échanges de courriels datés du 15 février 2022, concernant les DOD et les DOIE.

relativement à une infraction de BA/FT, ou qu'ils sont liés à des menaces envers la sécurité du Canada.

- 3.15 Notamment, le DMEU n'a pas modifié les seuils de déclaration des entités déclarantes ni les seuils de communication de CANAFE. CANAFE n'était pas autorisé à communiquer des renseignements relatifs à une transaction du seul fait qu'elle pouvait être liée au financement des blocus.

C. Engagement de CANAFE avec les entités déclarantes et les entités touchées par le DMEU

- 3.16 En vertu du DMEU, les entreprises de sociofinancement et certains FSP étaient tenus de s'inscrire auprès de CANAFE lorsqu'ils avaient en leur possession des biens appartenant à une personne ou à une entité engagée, directement ou indirectement, dans une activité interdite par le RMU, ou détenus ou contrôlés par elle pour son compte ou suivant ses instructions.
- 3.17 Ces mêmes entités étaient tenues de déclarer certains types d'opérations au CANAFE lorsqu'il y avait des motifs raisonnables de soupçonner que ces opérations étaient liées à la perpétration réelle ou tentée d'une infraction de recyclage des produits de la criminalité ou de financement des activités terroristes et lorsque certains seuils établis dans la LRPCFAT et ses règlements connexes étaient atteints.
- 3.18 L'obligation d'inscription et l'obligation de déclaration étaient des obligations distinctes en vertu du DMEU. Les deux obligations ont pris effet immédiatement lors de la publication du DMEU. Par conséquent, les plateformes de sociofinancement et certains FSP étaient obligés de s'inscrire auprès de CANAFE et de soumettre les rapports requis s'ils tombaient dans le champ d'application étroit du DMEU mentionné ci-dessus.
- 3.19 À la suite de l'annonce de l'invocation de la LMU le 14 février 2022, CANAFE a reçu des appels de certaines de ses entités déclarantes, ainsi que d'entités potentiellement touchées par le DMEU, demandant des renseignements sur les exigences à venir. À l'époque, le DMEU n'avait pas encore été publié et, par conséquent, CANAFE n'était pas en mesure de fournir de tels détails⁶⁰.

⁶⁰ Voir SSM.NSC.CAN.00000104_REL.0001 et SSM.NSC.CAN.000000114_REL.0001 pour les courriels du 14 au 16 février 2022, décrivant certaines des questions soulevées par les entités déclarantes au sujet des obligations en vertu de la LMEU et du DMEU.

- 3.20 Peu après la publication du DMEU, le 15 février 2022, CANAFE a mis à jour son site Web, ses directives d'inscription et ses systèmes informatiques afin de permettre aux plateformes de sociofinancement et aux FSP visés d'entamer le processus d'inscription auprès de CANAFE et de permettre la déclaration des opérations prescrites et douteuses au Centre, conformément au DMEU.
- 3.21 Le DMEU était en place entre le 15 et le 23 février 2022. Pendant cette période, CANAFE a reçu 21 demandes d'inscription de la part d'entités de sociofinancement et de FSP. CANAFE était en train de procéder à ces inscriptions lorsque le DMEU a été révoqué et que les exigences d'inscription et de déclaration à CANAFE ont cessé⁶¹.
- 3.22 Étant donné qu'il faut normalement environ 30 jours pour compléter le processus d'inscription auprès de CANAFE, il n'y a pas eu suffisamment de temps pour compléter l'inscription de toute entité en relation avec le DMEU avant sa révocation. Par conséquent, le DMEU a été révoqué sans qu'aucune inscription n'ait été effectuée. La LRPCFAT interdit au Centre de communiquer le nom des entités qui ont communiqué avec lui pendant le DMEU⁶².
- 3.23 Au cours de cette période, certaines banques (entités déclarantes) ont communiqué avec CANAFE pour obtenir une copie de la liste des noms et des entités désignées par les organismes d'application de la loi en vertu du DMEU. CANAFE a indiqué que les organismes d'application de la loi collaboraient étroitement et directement avec les institutions financières et autres entreprises canadiennes. S'il était nécessaire de partager des renseignements pertinents, les organismes d'application de la loi les contacteraient directement⁶³.

D. Modifications ultérieures

- 3.24 Suite à la révocation la LMU, des règlements ont été rédigés pour rendre permanente la couverture des plateformes de sociofinancement basées sur les dons et de certains FSP, en les incluant comme ESM sous la LRPCFAT.

⁶¹ Voir SSM.NSC.CAN.00000097_REL.0001 pour les échanges de courriels du 15 février 2022 concernant les statistiques d'enregistrement et les observations.

⁶² LRPCFAT, article 55(1)f).

⁶³ Voir SSM.NSC.CAN.00000109_REL.0001 pour un courriel de Barry MacKillop daté du 15 février 2022, concernant une réunion.

- 3.25 Les ESM sont soumises à la LRPCFAT si elles offrent un service prescrit⁶⁴. Les modifications aux règlements qui sont entrées en vigueur le 5 avril 2022 ont ajouté la fourniture et la maintenance d'une plateforme de sociofinancement. De plus, CANAFE a révoqué sa précédente interprétation de politique concernant la couverture des FSP et a clarifié leur inclusion en tant qu'ESM impliquées dans la remise et la transmission de fonds ou de monnaie virtuelle.
- 3.26 Les ESM qui étaient déjà enregistrées auprès de CANAFE et qui répondaient aux critères ci-dessus devaient également mettre à jour leur inscription si elles fournissaient et maintenaient une plateforme de sociofinancement ou effectuaient les services de paiement spécifiés⁶⁵.

⁶⁴ LRPCFAT, article 5(h).

⁶⁵ Voir SSM.NSC.CAN.00000121_REL.0001 et SSM.NSC.CAN.00000122_REL.0001 pour les courriels concernant la conservation de toute DOD soumise à CANAFE et d'autres pratiques de conservation/disposition après le DMEU. Voir également SSM.NSC.CAN.00000097_REL.0001 pour les échanges de courriels datés du 15 février 2022 concernant les statistiques d'inscription et les observations.