

#endsnowwashing



18 octobre 2023

L'honorable Pamela Wallin
Comité permanent des banques, du commerce et de l'économie
Sénat du Canada
1, rue Wellington
Ottawa (Ontario) K1A 0A6
Canada

Objet : Modifications suggérées et discussion pour renforcer le projet de loi C-42 et la *Loi canadienne sur les sociétés par actions (LCSA)*

Madame,

Au nom de notre coalition d'organisations de la société civile, qui comprend Publish What You Pay Canada, Transparency International Canada et Canadiens pour une fiscalité équitable, nous appuyons le projet de loi C-42. Notre coalition préconise depuis six ans un registre des propriétaires effectifs accessible au public et consultable.

Dans l'ensemble, le projet de loi C-42 est une mesure positive pour la transparence des entreprises, et la présentation de ce projet de loi contribuera à limiter les abus des réseaux du crime organisé à l'égard des sociétés fédérales. Pour renforcer davantage les objectifs de ce projet de loi, nous recommandons de modestes modifications législatives au comité :

- Exiger que les particuliers ayant un contrôle important (PCI) fournissent des numéros de pièces d'identité avec photo valides, non expirés et émis par le gouvernement aux sociétés aux fins de garde et de vérification future de l'identité.
- Ajouter une recherche par pays de résidence et par nom de société
- Veiller à ce que tous les champs de données accessibles au public soient consultables
- Ajouter des infractions punissables par mise en accusation au paragraphe 21.1(1) ou au paragraphe 21.31(1) de la LCSA afin qu'elles soient compatibles avec les peines pour non-conformité prévues par la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (LRPCFAT)*.

Nous croyons que ces modifications amélioreront l'efficacité du système d'enregistrement du Canada et qu'elles dissuaderont au maximum les fonds illicites. De plus, dans notre document de travail, nous proposons un libellé de référence et des idées pour examen futur de la législation existante sur la transparence des entreprises en Colombie-Britannique, aux États-Unis et au Royaume-Uni.

Nous espérons que les membres du comité examineront les améliorations que nous proposons d'apporter au projet de loi C-42, et nous vous remercions de votre leadership continu dans ce dossier vital pour notre pays.

Veuillez agréer nos salutations distinguées.

Sasha Caldera, directeur de campagne, Publish What You Pay Canada

James Cohen, directeur général, Transparency International Canada

DT Cochrane, économiste, Canadiens pour une fiscalité équitable

P.S. Si vous avez des questions au sujet du contenu de ce document de travail, veuillez communiquer avec Sasha Caldera : scaldera@pwyp.ca

–

Les modifications et les commentaires concernant les éléments existants du projet de loi C-42 sont présentés ci-dessous :

Cette section comprend les modifications proposées aux articles du projet de loi. Veuillez noter que les modifications sont en rouge.

Modifications proposées au libellé actuel du projet de loi C-42	Commentaires ou explications
--	-------------------------------------

<p>Registre</p> <p>21.1 (1) La société tient à son siège social ou en tout autre lieu au Canada que désignent les administrateurs, un registre des particuliers ayant un contrôle important où figurent :</p> <p>les nom, date de naissance et dernière adresse connue de chacun d'eux;</p> <p>la juridiction de résidence, à des fins fiscales, de chacun d'eux;</p> <p>la date à laquelle chacun d'eux est devenu un particulier ayant un contrôle important de la société et, le cas échéant, celle où il a cessé d'avoir cette qualité;</p>	<p>Le paragraphe ajouté exige que les sociétés détiennent des numéros de pièces d'identité des PCI valides et non expirés, qui sont des pièces d'identité avec photo émises par le gouvernement.</p> <p>Il est important de noter que <u>nous ne recommandons pas que les sociétés détiennent des copies de documents d'identité en raison de risques d'intrusion dans la vie privée et d'atteinte à la sécurité de l'information</u>; néanmoins, nous croyons que les numéros de pièces d'identité poseront moins de risques.</p> <p>Bien qu'il s'agisse d'une exigence de tenue de dossiers supplémentaire pour les sociétés, ce paragraphe aidera toutes les sociétés à se conformer aux mesures de vérification de l'identité de Corporations Canada.</p> <p>Reportez-vous au H.R. 2513 des États-Unis – <i>Corporate Transparency Act of 2019</i> pour des exigences semblables où les propriétaires effectifs soumettent des numéros de pièces d'identité gouvernementales non expirées¹.</p>
<p>d) une description de la manière dont chacun d'eux est un particulier ayant un contrôle important de la société, notamment, s'il y a lieu, une description de leurs droits ou intérêts relativement aux actions de la société;</p> <p>e) le numéro d'une pièce d'identité avec photo valide et non expirée émise par le gouvernement pour tous les particuliers ayant un contrôle important;</p> <p>(e) f) tout autre renseignement réglementaire;</p> <p>(f) g) une description de chaque mesure prise en application du paragraphe (2).</p>	

¹ *Corporate Transparency Act of 2019*, H.R. 2513, 116e Cong. (2019) (édicte)
<https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/2513/text>

<p>Renseignements accessibles au public</p> <p>21.303 (1) Relativement à chaque particulier ayant un contrôle important d'une société, le directeur rend accessible au public les renseignements ci-après qui lui ont été envoyés en application de l'article 21.21 :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) le nom de celui-ci; b) si une adresse aux fins de signification a été fournie à la société, cette adresse; c) si aucune adresse aux fins de signification n'a été fournie à la société, l'adresse résidentielle de celui-ci; d) le pays de résidence; e) le nom de la société; (d) f) les renseignements visés aux alinéas 21.1(1)c) et d); (e) g) tout autre renseignement réglementaire. 	<p>Cette modification recommande une recherche par pays de résidence et par nom de société.</p> <p>Le fait de pouvoir effectuer une recherche par pays de résidence et par nom de société renforcera considérablement l'efficacité et la capacité de dissuasion du registre canadien. En permettant que ces domaines spécifiques soient accessibles au public, les lanceurs d'alerte internationaux, les autorités compétentes étrangères, les journalistes et les ONG peuvent utiliser le registre pour effectuer facilement des analyses judiciaires.</p> <p>Le pays de résidence peut être obtenu à partir de renseignements déjà inclus dans l'adresse de service ou l'adresse résidentielle.</p> <p>Le nom de la société devrait également être divulgué au public afin de faciliter les fonctions de recherche inversée.</p>
<p>Renseignements consultables</p> <p>21.303 (2) Le directeur rend tous les renseignements visés aux alinéas 21.303(1)a) à g) consultables gratuitement pour le public.</p>	<p>Cette modification précise que tous les champs qui doivent être rendus publics doivent être consultables, sans frais pour le public.</p>

	<p>Le fait de rendre la fonction de recherche gratuite réduira le fardeau pour toute petite entreprise ou entité comptable du CANAFE qui doit utiliser les renseignements des PCI à des fins de diligence raisonnable.</p>
<p>Infraction : contravention aux paragraphes 21.1(1) ou 21.31(1)</p> <p>21.4 (1) Commet une infraction l'administrateur, le particulier ayant un contrôle important ou le dirigeant d'une société qui, sciemment, autorise ou permet que la société contrevienne aux paragraphes 21.1(1), 21.21(1) ou (2), 21.3(1) ou 21.31(1) ou consent à ce qu'elle y contrevienne, que la société soit ou non poursuivie ou déclarée coupable.</p> <p>Infraction : inscription de renseignements faux ou trompeurs</p> <p>(2) Commet une infraction l'administrateur, le particulier ayant un contrôle important ou le dirigeant d'une société qui, sciemment, inscrit ou autorise ou permet que soient inscrits au registre de la société, mentionné au paragraphe 21.1(1), des renseignements faux ou trompeurs ou consent à ce que de tels renseignements soient inscrits au registre.</p> <p>Infraction : fourniture de renseignements faux ou trompeurs</p> <p>(3) Commet une infraction l'administrateur, le particulier ayant un contrôle important ou le dirigeant d'une société qui, sciemment, fournit ou autorise ou permet que soient fournis à toute personne ou entité, relativement au registre de la société, mentionné au paragraphe 21.1(1), des renseignements faux ou trompeurs ou consent à ce que de tels renseignements soient fournis.</p> <p>Infraction : paragraphe 21.1(4)</p> <p>(4) Commet une infraction tout actionnaire qui contrevient sciemment au paragraphe 21.1(4).</p>	<p>L'inclusion de particuliers ayant un contrôle important pour chaque infraction garantit que ces personnes ne peuvent pas influencer un autre administrateur ou dirigeant d'une société de façon à commettre une infraction.</p> <p>L'objectif de ces modifications est de dissuader les criminels sophistiqués de commettre sciemment des infractions, de sorte qu'ils risquent de passer beaucoup de temps en prison ou de payer des amendes importantes. Nous voulons que le Canada adopte des mesures punitives rigoureuses.</p> <p>Pour ce qui est des peines, nous recommandons la mise en accusation parce qu'une déclaration de culpabilité par procédure sommaire n'entraîne généralement pas une peine de plus de deux ans d'emprisonnement. Les membres du comité peuvent également envisager une structure hybride².</p>

² Voir : <https://fintrac-canafe.canada.ca/pen/5-fra>

<p>Peine (5) Toute personne qui commet l'une ou l'autre des infractions prévues aux paragraphes (1) à (4) encourt, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire mise en accusation, une amende maximale de deux cent mille dollars et un emprisonnement maximal de six mois, ou l'une de ces peines.</p>	
--	--

Observations générales et formulation de référence à prendre en considération :

Cette section est composée d'observations générales que notre équipe a notées et comprend un libellé de référence que les membres du comité peuvent envisager d'adopter dans le projet de loi C-42 s'ils le jugent opportun. Veuillez noter que le libellé de référence **est en rouge**.

Renforcement du libellé de vérification de l'identité : Il convient de mentionner que le paragraphe 21.3(1) de la LCSA précise que « La société assujettie à l'article 21.1 communique au directeur, à sa demande, tout renseignement figurant dans son registre des particuliers ayant un contrôle important. » De plus, les modifications apportées à la *Loi de l'impôt sur le revenu* dans le projet de loi C-42 permettent l'échange de renseignements avec Corporations Canada afin de valider et de vérifier les renseignements.

Nous croyons que le libellé du *projet de loi 20, Business Corporations Amendment Act, 2023*, qui a reçu la sanction royale en Colombie-Britannique peut servir de libellé plus précis pour renforcer les mesures de vérification de l'identité³.

Section 2 – Registre de transparence du registraire –

Vérification de l'identité d'un particulier important

(1) À la demande du registraire, un particulier important ou une personne appartenant à une catégorie réglementaire de personnes qui peut vérifier l'identité du particulier fournit au registraire :

- a) tout document réglementaire,
- b) les renseignements ou les preuves que le registraire juge nécessaires pour vérifier l'identité du particulier.

³ Projet de loi 20, *Business Corporations Amendment Act, 2023*, 42e session, Colombie-Britannique, 2023 <https://www.leg.bc.ca/parliamentary-business/legislation-debates-proceedings/42nd-parliament/4th-session/bills/progress-of-bills> (le projet de loi a reçu la sanction royale le 11 mai 2023) [traduction]

(2) Les documents, renseignements ou preuves doivent être fournis conformément au paragraphe (1) en la forme et selon les modalités réglementaires.

Les sociétés provinciales peuvent choisir d'être traitées comme une catégorie réglementaire : Nous recommandons l'ajout d'un article qui permettrait aux provinces et au gouvernement du Canada de s'entendre pour traiter les sociétés provinciales comme une catégorie réglementaire (p. ex. une « société comptable »). Cela permettrait aux petites provinces d'autoriser les sociétés provinciales à envoyer les renseignements de PCI au gouvernement fédéral sans avoir à créer leur propre système de registre provincial. L'avantage de cette approche est de permettre aux provinces d'utiliser plus facilement le registre fédéral du Canada pour divulguer des renseignements sur la propriété effective tout en économisant des ressources. Il faudrait que les provinces soient d'accord et qu'elles adoptent par la suite une loi. Le libellé de référence pourrait être le suivant :

Coordination intergouvernementale

Le ministre peut, au nom du gouvernement du Canada, convenir avec le gouvernement d'une province de traiter une partie ou la totalité des sociétés provinciales ou certaines entités provinciales comme des sociétés comptables aux seules fins de la collecte de renseignements sur les particuliers ayant un contrôle important.

Observations supplémentaires au sujet du projet de loi C-42 aux fins d'examen futur :

Cette section comprend des observations que notre équipe a notées et qui pourraient compléter le projet de loi C-42 dans l'avenir, ainsi qu'un libellé de référence que les membres du comité pourraient envisager d'étudier et de modifier. Veuillez noter que le libellé de référence est en rouge.

Mesures visant à identifier les particuliers ayant un contrôle important dans les cas où il n'existe pas de PCI dans le *Règlement sur les sociétés par actions de régime fédéral* (RSARF).

Nous recommandons une modification de la LCRC afin d'identifier les particuliers ayant un contrôle important dans les cas où une société ne peut pas le faire.

À l'heure actuelle, l'article 21.2 de la LCSA précise ce qui suit : « La société assujettie à l'article 21.1 prend les mesures prescrites si elle est incapable d'identifier un particulier ayant un contrôle important » Les mesures prescrites se trouvent dans le *Règlement sur les sociétés par actions de régime fédéral*⁴ et nous recommandons la modification suivante :

⁴ Voir : https://www.gazette.gc.ca/rp-pr/p1/2022/2022-10-29/html/reg3-fra.html?utm_campaign=ised-ised-cc_risc-22-23&utm_source=gazette_notice&utm_medium=read_regs&utm_content=eng

34. Pour l'application de l'article 21.2 de la Loi, la société assujettie à l'article 21.1 de la Loi qui est incapable d'identifier un particulier ayant un contrôle important de la société consigne les renseignements ci-après dans son registre à cet effet :

- a) une déclaration **d'un cadre supérieur** indiquant qu'elle juge être incapable d'identifier un particulier ayant un contrôle important de la société, et un résumé des mesures prises pour tenter d'identifier un tel particulier.

Comme nous reconnaissons que peu de sociétés privées restructureront intentionnellement leurs actions pour éviter de divulguer un PCI, certaines pourraient le faire, et cette modification attribue la responsabilité à un cadre supérieur d'attester qu'il a pris les mesures prescrites.

Corporations Canada peut également envisager d'émettre des lignes directrices pour les sociétés en précisant que les entités sans PCI peuvent être considérées comme présentant un risque plus élevé et faire l'objet de vérifications.

Abaisser le seuil pour les PCI de 25 % à 10 % :

En principe, nous appuyons l'abaissement du seuil pour les PCI de 25 % à 10 %. Cette décision oblige le Canada à évaluer les avantages et les inconvénients et pourrait être prise en considération dans le projet de loi comme une mesure progressive, ou pour une étude plus approfondie lorsque le Canada examinera sa *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* (LRPCFAT) en 2023.

Bien que 25 % soit un point de départ commun pour le Canada, nous nous attendons à ce que ce seuil soit plus bas dans les années à venir chez les partenaires du G7 et de l'UE. Nous ne prévoyons pas que l'abaissement du seuil pour les PCI au niveau fédéral empêchera les provinces et les territoires de participer à un registre pancanadien.

Spécificité pour l'influence et le contrôle indirects sur une société :

Bien que le paragraphe 2.1(1) de la LCSA comporte des mesures du contrôle et de l'influence indirects dans sa définition d'un PCI, le Canada peut également étudier et prendre en considération le libellé de l'article 6 de l'annexe 2 de la *U.K. Economic Crime (Transparency and Enforcement) Act 2022*. L'approche du Royaume-Uni ajoute plus de spécificité pour l'influence et le contrôle indirects pour les propriétaires effectifs :

[...] une personne (« X ») est le bénéficiaire effectif d'une entité à l'étranger ou d'une autre entité juridique (« Y ») si une ou plusieurs des conditions suivantes sont respectées.

1. X détient, directement ou indirectement, plus de 25 % des parts dans Y.
2. X détient, directement ou indirectement, plus de 25 % des droits de vote dans Y.
3. **X a le droit, directement ou indirectement, de nommer ou de révoquer la majorité des membres du conseil d'administration de Y.**
4. **X a le droit d'exercer, ou exerce effectivement, une influence ou un contrôle important sur Y.**

- 5 Les fiduciaires d'une fiducie, ou les membres d'une société de personnes, d'une association non constituée en personne morale ou d'une autre entité qui n'est pas une personne morale en vertu de la loi qui la régit satisfont à l'une des conditions énoncées ci-dessus relativement à Y, et X a le droit d'exercer, ou exercer effectivement, une influence ou un contrôle important sur les activités de cette fiducie ou entité. Le gouvernement reconnaît que certains fiduciaires pourraient réduire délibérément leur participation dans le but d'éviter un examen minutieux. C'est pourquoi la condition 4 ci-dessus existe. La condition 4 garantit que toute personne qui a le droit d'exercer, ou qui exerce effectivement, une influence ou un contrôle important sur une entreprise doit quand même s'enregistrer, même si elle détient moins de 25 % des parts⁵.

Exiger que les entreprises étrangères qui exercent des activités au Canada divulguent les PCI :

La LCSA n'exige pas que les sociétés étrangères qui exercent leurs activités au Canada divulguent les PCI. Il s'agit d'une limitation de la portée de la loi elle-même. Les risques que les sociétés étrangères ne divulguent pas les PCI font en sorte qu'il est difficile pour Corporations Canada et d'autres autorités compétentes, comme l'Agence du revenu du Canada, de comprendre si ces PCI sont des dirigeants étrangers corrompus qui évitent peut-être sciemment d'être repérés.

En date d'octobre 2023, 132 pays se sont engagés à tenir des registres nationaux de la propriété effective. Pourtant, lorsqu'on examine certains pays figurant sur la Liste de sanctions du Canada, la grande majorité d'entre eux n'ont aucun registre, à l'exception de la Fédération de Russie et de la Chine, dont les registres devraient être privés⁶. Vous trouverez ci-dessous une liste des pays figurant actuellement sur la Liste de sanctions du Canada et l'état d'avancement (entre parenthèses) de leur registre national de propriété effective⁷ :

Pays figurant sur la liste de sanctions du Canada et état du registre de propriété effective

Bélarus (aucun)
République centrafricaine (aucun)
Chine (prévu, non public)
Iran (aucun)
Libye (aucun)
Nicaragua (aucun)
Fédération de Russie (prévu, non public)
Soudan du Sud (aucun)
Venezuela (aucun)
Yémen (aucun)

Si l'on fait le bilan de l'absence de registres de la propriété effective dans ces pays, le Canada est exposé au risque d'ingérence et d'influence étrangères. Il convient de souligner que la

⁵ Voir : <https://www.gov.uk/government/publications/economic-crime-and-corporate-transparency-bill-2022-factsheets/factsheet-beneficial-ownership> [TRADUCTION]

⁶ Voir : <https://www.openownership.org/en/map/>

⁷ Voir : https://www.international.gc.ca/world-monde/international_relations-relations_internationales/sanctions/current-actuelles.aspx?lang=fra

Corporate Transparency Act des États-Unis exige que toutes les sociétés étrangères divulguent leurs propriétaires effectifs⁸. Nous recommandons que le gouvernement fédéral du Canada collabore avec les provinces et les territoires et exige la divulgation des PCI des entreprises étrangères qui exercent leurs activités au Canada dans le cadre d'enregistrements extraterritoriaux.

⁸ Voir : <https://www.taftlaw.com/news-events/law-bulletins/new-federal-rule-requires-many-domestic-and-foreign-companies-to-report-beneficial-ownership-information-to-fincen>