

Canada Gazette



Gazette du Canada

Part II

Partie II

OTTAWA, TUESDAY, MARCH 25, 2003

OTTAWA, LE MARDI 25 MARS 2003

Registration
SOR/2003-102 20 March, 2003

PROCEEDS OF CRIME (MONEY LAUNDERING) AND
TERRORIST FINANCING ACT

Regulations Amending Certain Regulations Made under the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act

P.C. 2003-311 20 March, 2003

Her Excellency the Governor General in Council, on the recommendation of the Minister of Finance, pursuant to subsection 73(1)^a of the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act*^b, hereby makes the annexed *Regulations Amending Certain Regulations Made under the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act*.

REGULATIONS AMENDING CERTAIN REGULATIONS MADE UNDER THE PROCEEDS OF CRIME (MONEY LAUNDERING) AND TERRORIST FINANCING ACT

PROCEEDS OF CRIME (MONEY LAUNDERING) AND
TERRORIST FINANCING SUSPICIOUS TRANSACTION
REPORTING REGULATIONS

1. The definition “legal firm” in subsection 1(2) of the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Suspicious Transaction Reporting Regulations*¹ is repealed.

2. Section 5 of the Regulations is repealed.

^a S.C. 2001, c. 41, s. 73

^b S.C. 2002, c. 17; 2001, c. 41, s. 48

¹ SOR/2001-317; SOR/2002-185

Enregistrement
DORS/2003-102 20 mars 2003

LOI SUR LE RECYCLAGE DES PRODUITS DE LA
CRIMINALITÉ ET LE FINANCEMENT DES ACTIVITÉS
TERRORISTES

Règlement modifiant certains règlements pris en vertu de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes

C.P. 2003-311 20 mars 2003

Sur recommandation du ministre des Finances et en vertu du paragraphe 73(1)^a de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*^b, Son Excellence la Gouverneure générale en conseil prend le *Règlement modifiant certains règlements pris en vertu de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*, ci-après.

RÈGLEMENT MODIFIANT CERTAINS RÈGLEMENTS PRIS EN VERTU DE LA LOI SUR LE RECYCLAGE DES PRODUITS DE LA CRIMINALITÉ ET LE FINANCEMENT DES ACTIVITÉS TERRORISTES

RÈGLEMENT SUR LA DÉCLARATION DES OPÉRATIONS DOUTEUSES —
RECYCLAGE DES PRODUITS DE LA CRIMINALITÉ ET
FINANCEMENT DES ACTIVITÉS TERRORISTES

1. La définition de « cabinet juridique », au paragraphe 1(2) du *Règlement sur la déclaration des opérations douteuses — recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*¹, est abrogée.

2. L'article 5 du même règlement est abrogé.

^a L.C. 2001, ch. 41, art. 73

^b L.C. 2000, ch. 17; 2001, ch. 41, art. 48

¹ DORS/2001-317; DORS/2002-185

PROCEEDS OF CRIME (MONEY LAUNDERING)
AND TERRORIST FINANCING REGULATIONS

3. The definition “legal firm” in subsection 1(2) of the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Regulations*² is repealed.

4. The heading before section 31 and sections 31 to 33 of the Regulations are repealed.

COMING INTO FORCE

5. These Regulations come into force on the day on which they are registered.

**REGULATORY IMPACT
ANALYSIS STATEMENT**

(This statement is not part of the Regulations.)

Description

The *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* (PCMLTFA), sets out a regulation making authority for carrying out the purposes and provisions of the Act, including the implementation of the record-keeping and client identification requirements and the requirements to report suspicious and prescribed transactions, as well as the cross-border movement of large amounts of currency and monetary instruments. All of the regulations are now in force, with the exception of the requirement to report certain international electronic funds transfers (EFTs), which will come into force on March 31, 2003.

Subsection 5(j) of the PCMLTFA provides the authority to prescribe by regulations persons and entities engaged in a business or profession that is subject to Part I of the Act. It is by virtue of this authority that legal counsel are covered by the PCMLTFA through the following two sets of regulations: the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Regulations* and the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Suspicious Transaction Reporting Regulations*.

The *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Regulations* require financial institutions and intermediaries, including legal counsel, to report to the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC) certain financial transactions, such as large cash transactions and international EFTs of \$10,000 or more. They also require reporting entities to ascertain the identity of their clients whether they are individuals, corporations or other entities, keep certain records and implement an internal compliance program.

The *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Suspicious Transaction Reporting Regulations* require financial institutions and intermediaries, including legal counsel, to report to FINTRAC terrorist property and suspicious transactions where there are reasonable grounds to suspect that they are related to money laundering or terrorist financing.

On November 8, 2001, the Federation of Law Societies of Canada and the Law Society of British Columbia (the Federation)

RÈGLEMENT SUR LE RECYCLAGE DES PRODUITS DE LA CRIMINALITÉ
ET LE FINANCEMENT DES ACTIVITÉS TERRORISTES

3. La définition de « cabinet juridique », au paragraphe 1(2) du *Règlement sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*², est abrogée.

4. L’intertitre précédant l’article 31 et les articles 31 à 33 du même règlement sont abrogés.

ENTRÉE EN VIGUEUR

5. Le présent règlement entre en vigueur à la date de son enregistrement.

**RÉSUMÉ DE L’ÉTUDE D’IMPACT
DE LA RÉGLEMENTATION**

(Ce résumé ne fait pas partie du règlement.)

Description

La *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* (LRPCFAT) prévoit la prise de règlements en vue de l’atteinte de ses objectifs et de l’application de ses dispositions, notamment les exigences de tenue de documents et d’identification des clients ainsi que l’exigence de déclaration des opérations douteuses ou prescrites et des mouvements de montants importants d’espèces et d’effets à la frontière. Toutes ces mesures réglementaires sont maintenant en vigueur, exception faite de l’exigence de déclaration de certains télévirements internationaux, qui entrera en vigueur le 31 mars 2003.

L’alinéa 5j) de la LRPCFAT permet de viser par règlement les personnes et entités qui se livrent à l’exploitation d’une entreprise ou à l’exercice d’une profession qui sont assujetties à la partie I de la Loi. C’est en vertu de cette disposition que les conseillers juridiques sont assujettis à la LRPCFAT, par l’application de deux règlements, soit le *Règlement sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* et le *Règlement sur la déclaration des opérations douteuses*.

Aux termes du *Règlement sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*, les institutions financières et les intermédiaires, entre autres les conseillers juridiques, doivent déclarer au Centre d’analyse des opérations et des déclarations financières du Canada (CANAFE) certaines opérations financières, entre autres les opérations en espèces et télévirements de 10 000 \$ et plus. Également, les personnes et entités déclarantes doivent établir avec exactitude l’identité de leurs clients, qu’il s’agisse de particuliers, de sociétés ou d’autres entités, ainsi que conserver certains documents et mettre en place un régime de conformité à l’interne.

Le *Règlement sur la déclaration des opérations douteuses* exige que les institutions financières et les intermédiaires, entre autres les conseillers juridiques, déclarent au CANAFE les biens appartenant à des terroristes et les opérations douteuses s’ils ont des motifs raisonnables de soupçonner que ces opérations sont rattachées au recyclage de produits de la criminalité ou au financement d’activités terroristes.

Le 8 novembre 2001, la Fédération des professions juridiques du Canada et la Law Society of British Columbia (ci-après, la

² SOR/2002-184

² DORS/2002-184

launched a petition in British Columbia challenging the constitutionality of the application of the PCMLTFA to legal counsel and legal firms. The Federation is of the view that the application of the PCMLTFA requirements to legal counsel violates the solicitor-client confidentiality and the independence of legal counsel.

On November 20, 2001, the Federation was granted interim relief for legal counsel in British Columbia pending a full hearing on the constitutionality issue. Similar decisions were taken by the courts in other jurisdictions. To streamline the litigation process, the Attorney General and the Federation reached an agreement, on May 14, 2002, to have the interim relief granted by the courts in a number of provinces apply to legal counsel and legal firms across Canada. The interim relief granted by the courts exempts legal counsel and legal firms from regulatory requirements such as reporting, record-keeping, client identification and compliance. The hearing on the substantive issue is scheduled to be held in the British Columbia Supreme Court in June 2003.

Furthermore, a decision rendered in September 2002 by the Supreme Court of Canada (SCC), *Her Majesty v. Lavallee, Rackel & Heintz* (Lavallee), raised new issues in respect of the litigation with the Federation. This decision renders section 488.1 of the *Criminal Code* unconstitutional as the Court found it was inconsistent with the *Charter of Rights and Freedoms*. Section 488.1 of the *Criminal Code* sets out a procedure for determining a claim of solicitor-client privilege in relation to documents seized from a law office under a search warrant. The decision may be relevant for FINTRAC's authority to conduct compliance audits of legal firms.

As a result of the litigation with the Federation and the additional issues posed by the Lavallee decision, the Government has conducted a thorough review of the provisions of the PCMLTFA as they apply to legal counsel and legal firms. The Government concluded from this review that it is preferable not to retain the current regime for legal counsel.

Accordingly, the *Regulations Amending Certain Regulations Made Under the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* repeal the provisions that subject legal counsel and legal firms to the client identification, record-keeping, reporting and internal compliance requirements under Part I of the PCMLTFA. Legal counsel and legal firms are therefore no longer subject to these regulatory requirements. The amendments come into force upon registration of the regulations.

The Government nonetheless believes it is important that Canada's anti-money laundering and anti-terrorist financing regime cover all entities that act as financial intermediaries, including legal counsel and legal firms, in order to be effective. The government therefore intends, following consultations, to put in place a new regime for legal counsel consistent with this principle and which better takes into account the nature of the duties of legal counsel.

« Fédération ») ont déposé une requête en Colombie Britannique dans le but de contester l'application de la LRPCFAT aux conseillers juridiques et aux cabinets d'avocats, au motif que cette application va à l'encontre de la constitution. La Fédération estime que l'application des exigences de la LRPCFAT aux conseillers juridiques donne lieu à une violation du secret professionnel et va à l'encontre de l'indépendance des conseillers juridiques.

Le 20 novembre 2001, la Fédération a obtenu que les conseillers juridiques de Colombie-Britannique soient provisoirement dispensés de se conformer à ces exigences jusqu'à ce que la question de la constitutionnalité de ces dernières soit examinée par les tribunaux. De manière à rationaliser la procédure, le Procureur général et la Fédération ont conclu le 14 mai 2002 une entente aux termes de laquelle l'exemption provisoire accordée dans certaines provinces s'applique aux conseillers juridiques partout au Canada. Aux termes de l'exemption provisoire accordée par les tribunaux, les conseillers juridiques et les cabinets d'avocats n'ont pas à se conformer aux exigences réglementaires, notamment en ce qui touche la déclaration, la tenue de documents, l'identification des clients et l'observation. La Cour suprême de Colombie-Britannique doit examiner la question de fond en juin 2003.

De plus, la décision rendue en septembre 2002 par la Cour suprême du Canada (CSC) dans l'affaire *Lavallée, Rackel & Heintz c. Canada* (ci-après Lavallée) a soulevé de nouvelles questions en lien avec la cause de la Fédération. Cette décision a pour effet de rendre l'article 488.1 du *Code criminel* inconstitutionnel, la Cour ayant conclu qu'il va à l'encontre de la *Charte canadienne des droits et libertés*. L'article en question prévoit une procédure pour la protection de documents en vertu du privilège des communications entre clients et avocats dans les cas où les documents ont été saisis dans un cabinet d'avocats en vertu d'un mandat de perquisition. Cette décision pourrait être pertinente quant au pouvoir du CANAFE de procéder à des vérifications de conformité à l'égard de cabinets d'avocats.

Par suite du litige avec la Fédération et des questions additionnelles soulevées par l'arrêt Lavallée, le gouvernement a procédé à un examen approfondi des dispositions de la LRPCFAT sous l'angle de leur application aux conseillers juridiques et aux cabinets d'avocats. Le gouvernement a conclu qu'il est préférable de ne pas conserver le régime actuel pour les conseillers juridiques.

Par conséquent, le *Règlement modifiant certains règlements pris en vertu de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* abroge les dispositions ayant pour effet d'assujettir les conseillers juridiques et les cabinets d'avocats aux exigences d'identification des clients, de tenue de documents, de déclaration et de régime de conformité à l'interne aux termes de la partie I de la LRPCFAT. Les conseillers juridiques et les cabinets d'avocats ne sont donc plus assujettis à ces exigences réglementaires. Ces modifications entrent en vigueur à compter de l'enregistrement du règlement.

Le gouvernement considère néanmoins que le régime de lutte au blanchiment de capitaux et au financement des activités terroristes, pour être efficace, doit englober toutes les entités qui jouent le rôle d'intermédiaires financiers, y compris les conseillers juridiques et les cabinets d'avocats. Par conséquent, à la suite de consultations, le gouvernement prévoit mettre en place à l'égard des conseillers juridiques un nouveau régime qui sera conforme à ce principe et qui tiendra mieux compte de la nature des obligations des conseillers juridiques.

Alternatives

The alternative to these amendments is to maintain the existing requirements for legal counsel and legal firms. The Government has concluded, following a review of the issues surrounding the litigation and the Lavallee decision, that it is preferable not to retain the current regime for legal counsel.

Benefits and Costs

As legal counsel in Canada are already exempted by the Courts from the reporting obligations under Part I of the PCMLTFA, the amendments will not result in a reduction in the amount of information currently being received by FINTRAC from reporting entities. This will also allow the Government to focus on developing a new regime that better takes into account the nature of the duties of legal counsel.

Consultation

Since the amendments provide relief from the regulatory requirements that apply to legal counsel, the Government did not undertake consultations on these Regulations.

Compliance and Enforcement

As a result of the temporary exemption granted by the courts, FINTRAC has not monitored compliance of legal counsel with the client identification, record-keeping and reporting requirements. Given the nature of these regulatory amendments, no change in FINTRAC's enforcement activities is required.

Contact

Chief, Financial Crimes Section
Financial Sector Division
Department of Finance
L'Esplanade Laurier
140 O'Connor Street, 20th Floor, East Tower
Ottawa, Ontario
K1A 0G5
Telephone: (613) 995-1814
FAX: (613) 943-8436
E-mail: fcs-scf@fin.gc.ca

Solutions envisagées

L'alternative consiste à maintenir l'exigence actuelle à l'égard des conseillers juridiques et des cabinets d'avocats. Le gouvernement, après avoir examiné tout ce qui entoure le litige ainsi que la décision rendue dans l'affaire Lavallée, conclut qu'il est préférable de ne pas conserver le régime actuel pour les conseillers juridiques.

Avantages et coûts

Du fait que les conseillers juridiques profitent déjà d'une exemption pour l'application des exigences de déclaration énoncées à la partie I de la LRPCFAT, les amendements n'entraîneront pas de réduction de la somme d'information reçue par le CANAFE des entités déclarantes. Cela permettra également de se concentrer sur l'élaboration d'un nouveau régime qui tiendra mieux compte de la nature des obligations des conseillers juridiques.

Consultations

Puisque les amendements accordent une exemption des exigences réglementaires s'appliquant aux conseillers juridiques, le gouvernement n'a pas entrepris de consultations au sujet de ce règlement.

Respect et exécution

Par suite de l'exemption temporaire accordée par les tribunaux, le CANAFE n'a plus procédé au suivi du respect des exigences d'identification des clients, de tenue de registres et de déclaration de la part des conseillers juridiques. Considérant la nature de ces modifications réglementaires, il n'est pas nécessaire de modifier les activités d'exécution du CANAFE.

Personne-ressource

Chef, Section des crimes financiers
Division du secteur financier
Ministère des Finances
L'Esplanade Laurier
140, rue O'Connor, 20^e étage, tour Est
Ottawa (Ontario)
K1A 0G5
Téléphone : (613) 995-1814
TÉLÉCOPIEUR : (613) 943-8436
Courriel : fcs-scf@fin.gc.ca