



Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption

Distr. générale
13 octobre 2023
Français
Original : anglais

Dixième session

Atlanta (États-Unis d'Amérique), 11-15 décembre 2023

Point 5 de l'ordre du jour provisoire*

Recouvrement d'avoirs

Bonnes pratiques et obstacles en matière de transparence de la propriété effective, et manière dont cette transparence peut favoriser et améliorer un recouvrement et une restitution efficaces du produit du crime

Note du Secrétariat

Résumé

La présente note a été établie conformément à la résolution 9/7 de la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption, intitulée « Améliorer l'utilisation des informations sur la propriété effective pour faciliter l'identification, le recouvrement et la restitution du produit du crime ». Elle donne un aperçu des cadres juridiques, réglementaires et institutionnels mis en place pour assurer la transparence de la propriété effective dans les États parties qui ont fourni des informations au secrétariat.

* CAC/COSP/2023/1.



I. Introduction

1. Les deux obstacles fréquemment cités à la localisation et au recouvrement du produit du crime sont le manque de transparence des entreprises et l'utilisation abusive de structures spécialement créées telles que des sociétés et des fiducies pour dissimuler le produit de la corruption et faciliter les systèmes de blanchiment de fonds illicites. Les stratagèmes utilisés pour masquer les informations relatives à la propriété effective en vue de dissimuler le produit de la corruption dépassent souvent les frontières internationales.
2. À cet égard, reconnaissant l'importance de la transparence de la propriété effective, la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption a, dans sa résolution 9/7, intitulée « Améliorer l'utilisation des informations sur la propriété effective pour faciliter l'identification, le recouvrement et la restitution du produit du crime », encouragé les États parties à donner, s'ils le souhaitent, avec l'aide du secrétariat, des exemples de bonnes pratiques de promotion de la transparence des informations sur la propriété effective, afin de faciliter le recouvrement et la restitution du produit du crime.
3. En outre, au paragraphe 16 de la déclaration politique adoptée par l'Assemblée générale à sa session extraordinaire sur la lutte contre la corruption tenue en 2021, les États Membres se sont engagés, entre autres, à consentir des efforts en matière de coopération internationale et à prendre des mesures appropriées pour améliorer la transparence de la propriété effective en veillant à ce que des informations suffisantes, exactes et fiables sur les propriétaires effectifs soient disponibles et accessibles aux autorités compétentes en temps voulu.
4. Suite à cela, le secrétariat a établi la présente note, s'appuyant sur les informations fournies par 55 États parties¹ en réponse à deux notes verbales, diffusées par le secrétariat en mai 2022 et en avril 2023. En outre, le débat thématique de la seizième réunion du Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur le recouvrement d'avoirs et le document de séance CAC/COSP/WG.2/2022/CRP.1, présenté à cette réunion, ont servi de base à l'établissement de la présente note.

II. La notion de « bénéficiaire effectif »

A. Définition du terme « bénéficiaire effectif »

5. La définition la plus largement adoptée du « bénéficiaire effectif » figure dans le glossaire général des Normes internationales sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération du Groupe d'action financière et englobe la ou les personnes physiques qui en dernier lieu possèdent ou contrôlent un client et/ou la personne physique pour le compte de laquelle une opération est effectuée. Elle englobe également les personnes physiques qui en dernier lieu exercent un contrôle effectif sur une personne morale. La définition du Groupe, telle que révisée en 2022, précise que les termes « qui en dernier lieu possèdent ou contrôlent » et « en dernier lieu un contrôle effectif » renvoient à des « situations dans lesquelles la propriété et/ou le contrôle sont exercés dans le cadre d'une chaîne de propriété ou par des moyens de contrôle autres que le contrôle direct »².
6. Les 55 États parties qui ont répondu disposent tous d'un cadre juridique et réglementaire qui comprend une définition du terme « bénéficiaire effectif ». Dans la plupart des États, la définition et, de manière générale, le régime de transparence de

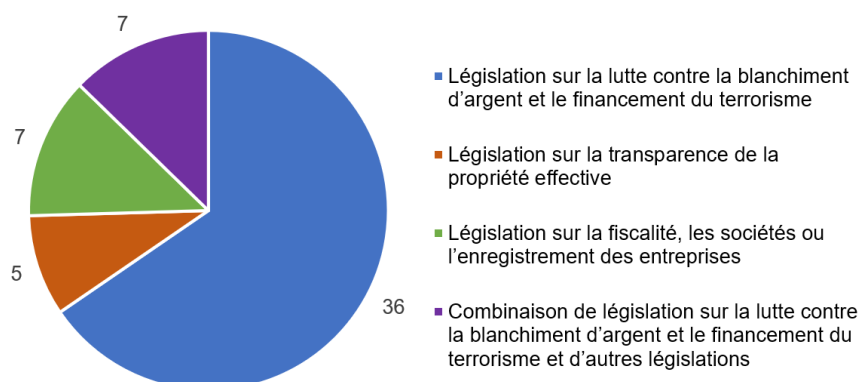
¹ Voir le tableau 1 ci-dessous.

² *Normes internationales sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération : Les recommandations du GAFI* (Paris, 2012-2023), p. 119 et 120.

la propriété effective sont énoncés dans les lois relatives à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

Figure I

Fondement juridique de la transparence de la propriété effective

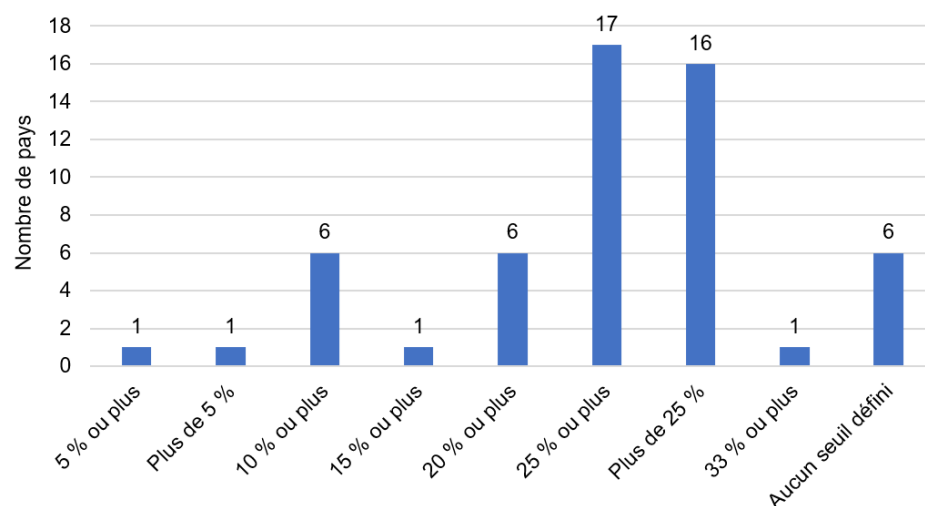


B. Bénéficiaire effectif de personnes morales

7. Les définitions des États parties renvoient toutes à l'exercice direct et indirect d'un contrôle ou d'une propriété, la majorité des États ayant défini un seuil spécifique de participation au capital pour déterminer les bénéficiaires effectifs de personnes morales.

Figure II

Seuil de participation au capital utilisé pour déterminer le(s) bénéficiaire(s) effectif(s)



8. La plupart des pays définissent également le contrôle par d'autres moyens. Si certains États définissent explicitement ces moyens de contrôle en utilisant, par exemple, des pourcentages de droits de vote et/ou le droit de nommer ou de révoquer la direction, y compris les conseils d'administration, la plupart utilisent une option générale ou résiduelle telle que l'exercice en dernier lieu d'un contrôle effectif sur l'entité juridique, sans spécifier les moyens exacts. Les États ont signalé divers autres moyens de propriété et de contrôle, notamment : a) la capacité de déterminer les décisions relatives aux politiques financières et opérationnelles et de participer à la prise de décision, que la personne occupe ou non une position officielle au sein de la personne morale (Pérou) ; b) la possibilité d'exercer une influence « significative » ou « décisive » sur l'entité juridique dans des « domaines d'importance essentielle » pour son fonctionnement et sa prise de décision ; et c) l'exercice d'un contrôle sur les organes de gestion, d'administration ou d'exécution ou sur l'assemblée générale des membres.

Tableau 1
Convergence des définitions

État	Propriété directe/indirecte	Seuil de propriété	Contrôle effectif en dernier lieu	Droits de vote	Seuil (droits de vote)	Droit de nommer/révoquer la direction	Haute direction (dans le cadre de l'approche en cascade)	Autres moyens
Algérie	•	-	•	-	-	-	-	-
Allemagne	•	Plus de 25 %	•	•	Plus de 25 %	-	-	•
Arabie saoudite	•	25 % ou plus	•	-	-	-	•	•
Arménie	•	20 % ou plus	•	•	20 % ou plus	-	•	-
Australie	•	25 % ou plus	•	-	-	-	•	•
Autriche	•	Plus de 25 %	•	•	Plus de 25 %	-	•	-
Azerbaïdjan	•	-	•	-	-	-	-	-
Bélarus	•	10 % ou plus	•	-	-	-	-	-
Bolivie (État plurinational de)	•	20 % ou plus	•	-	-	-	-	•
Bosnie- Herzégovine	•	20 % ou plus	•	•	20 % ou plus	•	-	•
Brésil	•	Plus de 25 %	•	-	-	•	-	•
Bulgarie	•	25 % ou plus	•	•	% suffisant	-	-	•
Canada	•	25 % ou plus	•	•	25 % ou plus	-	-	•
Chili	•	10 % ou plus	•	•	10 % ou plus	-	-	•
Chypre	•	25 % ou plus	•	•	25 % ou plus	-	-	•
Colombie	•	5 % ou plus	•	•	5 % ou plus	-	•	•
Côte d'Ivoire	•	Plus de 25 %	•	•	Plus de 25 %	•	-	•
Cuba	•	Plus de 25 %	•	-	-	-	•	-
Égypte	•	25 % ou plus	•	•	25 % ou plus	-	•	-
El Salvador	•	10 % ou plus	•	•	10 % ou plus	-	-	•
Fédération de Russie	•	Plus de 25 %	•	-	-	-	-	•
France	•	Plus de 25 %	•	•	Plus de 25 %	-	•	•
Grèce	•	25 % ou plus	•	•	Plus de 25 %	-	•	•
Honduras	•	25 % ou plus	•	-	-	-	-	-
Hongrie	•	25 % ou plus	•	•	25 % ou plus	-	•	•
Israël	•	25 % ou plus	•	•	25 % ou plus	-	-	•
Italie	•	Plus de 25 %	•	•	Majorité	-	•	•
Japon	•	Plus de 25 %	•	•	Plus de 25 %	-	-	•
Kenya	•	10 % ou plus	•	•	10 % ou plus	•	-	-
Koweït	•	25 % ou plus	•	•	25 % ou plus	•	•	•
Lituanie	•	Plus de 25 %	•	•	Plus de 25 %	-	-	•
Malaisie	•	20 % ou plus	•	•	20 % ou plus	•	•	•
Maroc	•	25 % ou plus	•	•	25 % ou plus	-	-	•

État	Propriété directe/indirecte	Seuil de propriété	Contrôle effectif en dernier lieu	Droits de vote	Seuil (droits de vote)	Droit de nommer/révoquer la direction	Haute direction (dans le cadre de l'approche en cascade)	Autres moyens
Maurice	•	20 % ou plus	•	•	Pas de seuil	-	•	•
Mongolie	•	33 % ou plus	•	-	-	-	-	•
Myanmar	•	Plus de 5 %	•	•	Plus de 5 %	•	•	•
Namibie	•	20 % ou plus	•	•	20 % ou plus	-	-	-
Oman	•	-	•	-	-	-	-	-
Pakistan	•	25 % ou plus	•	•	25 % ou plus	-	-	•
Panama	•	25 % ou plus	•	•	25 % ou plus	-	-	•
Paraguay	•	10 % ou plus	•	•	Plus de 25 %	-	-	•
Pérou	•	10 % ou plus	•	•	Plus de la moitié	•	•	•
Portugal	•	Plus de 25 %	•	•	Plus de 25 %	-	•	•
République de Corée	•	25 % ou plus	•	-	-	•	-	•
République de Moldova	•	25 % ou plus	•	•	25 % ou plus	-	-	-
Slovaquie	•	25 % ou plus	•	•	25 % ou plus	•	•	•
Slovénie	•	Plus de 25 %	•	•	Plus de 25 %	-	•	•
Suède	•	Plus de 25 %	•	-	-	-	-	-
Suriname	-	-	-	-	-	-	-	-
Tchéquie	•	Plus de 25 %	•	•	Plus de 25 %	•	-	•
Thaïlande	•	-	•	•	-	-	•	•
Türkiye	•	Plus de 25 %	•	-	-	-	•	-
Turkménistan	•	Plus de 25 %	•	-	-	-	-	-
Uruguay	•	15 % ou plus	•	•	15 % ou plus	-	-	•
Venezuela (République bolivarienne du)	•	-	•	-	-	-	-	-

9. En outre, dans certains États, les personnes qui ont le droit de percevoir des avantages économiques (par exemple, des dividendes ou des bénéfices) d'une entité sont également considérées comme des bénéficiaires effectifs. Par exemple, en Colombie, les seuils pour bénéficier de ces avantages sont « 5 % ou plus des actifs, des rendements ou des bénéfices » ; en Tchéquie, une « part significative de l'avantage global » ; au Japon, « plus d'un quart du total des bénéfices ou des actifs » ; au Paraguay, « l'utilisation fréquente ou le bénéfice des biens appartenant à la personne » ; et en Slovaquie, « au moins 25 % des activités ou opérations de l'entité juridique ». En outre, en Tchéquie, il est exigé que ces avantages ne soient pas transmis à d'autres personnes.

10. Le contrôle par des moyens informels tels que des liens personnels étroits avec des parents ou des associés est également explicitement prévu en Malaisie, au Pakistan, au Pérou et en Tchéquie. Dans quelques États, la propriété et le contrôle indirects par le biais d'une chaîne de propriété, y compris des fiducies, des accords, des accords de prête-nom et des participations au porteur, sont explicitement stipulés dans les définitions.

11. Alors que la plupart des États stipulent explicitement qu'une entité juridique peut avoir plusieurs bénéficiaires effectifs si ceux-ci atteignent indépendamment les seuils fixés, les définitions de l'Autriche, du Canada, de la Malaisie et du Pérou

stipulent explicitement que deux personnes physiques ou plus peuvent être des bénéficiaires effectifs si, agissant conjointement, elles exercent une propriété ou un contrôle qui dépasse le seuil applicable.

12. Il est intéressant de noter que quelques pays font également une distinction entre les seuils appliqués aux actions et aux droits de vote. Par exemple, l'Italie a fixé, pour la propriété sur la base des actions détenues, un seuil de plus de 25 %, mais pour la détermination des bénéficiaires effectifs sur la base des droits de vote, le seuil est la majorité desdits droits. Quelques États ont établi des définitions plus strictes, y compris des seuils plus bas et des éléments de contrôle supplémentaires pour les personnes morales qui opèrent dans certains secteurs tels que les industries extractives (par exemple l'Arménie) et les médias (par exemple la République de Moldova).

C. Bénéficiaires effectifs de fiducies et de constructions juridiques analogues

13. La définition des bénéficiaires effectifs des fiducies et des constructions juridiques analogues diffère généralement de celle des bénéficiaires effectifs des personnes morales. À la différence des personnes morales, les fiducies et les constructions juridiques analogues sont principalement considérées comme des constructions privées qui, dans de nombreux pays, n'ont pas de personnalité juridique distincte et n'ont pas besoin d'être enregistrées pour voir le jour.

14. En ce qui concerne les fiducies et les constructions juridiques analogues, les États n'ont fourni que des informations limitées sur la définition des bénéficiaires effectifs. La définition du bénéficiaire effectif d'une fiducie n'est pas uniforme. Vingt-et-un États exigent que toutes les parties à la fiducie soient identifiées comme bénéficiaires effectifs³. Au Canada, en Côte d'Ivoire, en Italie, au Paraguay et en Uruguay, seuls le constituant, le fiduciaire et les bénéficiaires sont inclus dans la définition des bénéficiaires effectifs des fiducies.

15. Quelques pays appliquent également, lorsqu'ils définissent les bénéficiaires effectifs des fiducies, un seuil basé sur les parts de bénéfices ou les actifs détenus. En Autriche, par exemple, si des membres du groupe de personnes dans l'intérêt desquelles la fiducie a été créée ou est gérée en perçoivent des avantages qui dépassent le montant de 2 000 euros pendant une année civile, ils doivent être considérés comme des bénéficiaires pendant ladite année. En Côte d'Ivoire, en France et au Japon, notamment, les détenteurs de droits sur au moins 25 % des actifs, droits et titres d'une fiducie sont considérés comme en étant des bénéficiaires effectifs.

III. Accès aux informations de base concernant les personnes morales

16. À l'exception de quelques États parties qui n'ont pas fourni d'informations détaillées, tous obtiennent et enregistrent des informations de base⁴ sur les entreprises. Ces informations sont conservées dans des registres des sociétés, qui revêtent différentes formes et relèvent de diverses dispositions institutionnelles. La plupart des États ont mis en place des registres du commerce (des sociétés) centralisés. Certains États gèrent plusieurs registres individuels conçus pour différents types de personnes morales. Dans certains États, il existe des registres distincts aux niveaux central et fédéral, avec une fonction d'accès unifiée (unique). Les registres sont généralement gérés et détenus par les autorités centrales d'enregistrement, les autorités fiscales, les autorités centrales chargées du commerce,

³ Par sa recommandation 25 (et la note interprétative correspondante), le Groupe d'action financière préconise que toutes les parties à la fiducie soient identifiées comme bénéficiaires effectifs, ce qui inclut : a) les constituants ; b) les fiduciaires ; c) les protecteurs, le cas échéant ; d) tous les bénéficiaires ou, lorsqu'il y a lieu, chaque catégorie de bénéficiaires et les objets d'un pouvoir ; et e) toute autre personne physique exerçant en dernier lieu un contrôle effectif sur la fiducie.

⁴ *Recommandations du GAFI*, Note interprétative de la recommandation 24, par. 4 a).

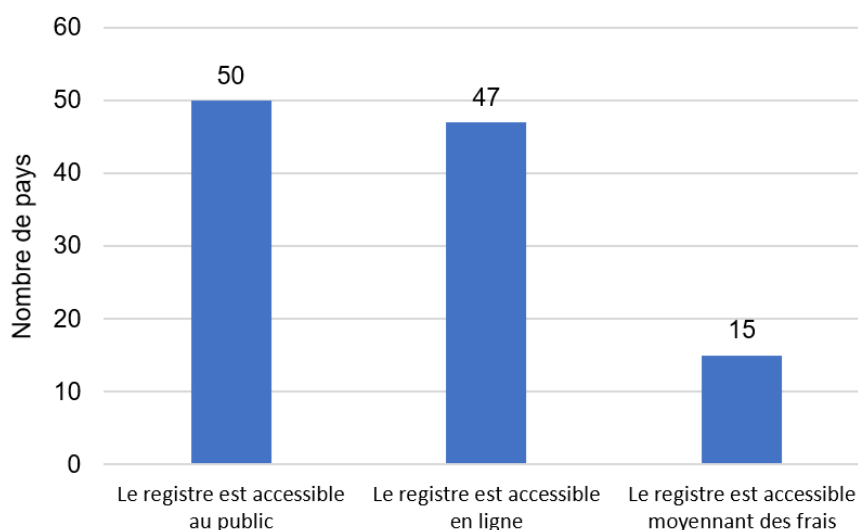
des finances, des investissements, de l'intérieur, de la justice et du commerce, les chambres de commerce ou d'autres autorités. En outre, dans plusieurs États, pour tous les types de personnes morales ou pour certains d'entre eux, le registre est créé ou tenu par des tribunaux généralistes ou spécialisés ou par des notaires.

17. Dans quelques États, les registres des sociétés contiennent les informations suivantes : a) des identifiants uniques (par exemple, des numéros d'identification fiscale, d'enregistrement et d'entreprise) ; et b) le nom des actionnaires et le nombre et les catégories d'actions détenues par chacun d'eux. Les autres informations recueillies par la majorité des États comprennent la composition des fondateurs, des gérants et des administrateurs et les informations qui les concernent (nom complet, numéro de sécurité sociale, adresse de résidence, moyens de communication, etc.), la localisation et les coordonnées officielles, le capital social, la composition des participants et les changements correspondants, les activités économiques, les licences, les certificats et les permis spéciaux, les informations sur les comptes bancaires, les agences ou les succursales, les représentants légaux, les actifs, etc.

18. Dans presque tous les États, les informations de base du registre sont librement accessibles et disponibles en ligne. Dans ces États, l'accès est généralement fourni soit gratuitement à tout membre du public par le biais d'une plateforme en ligne, soit sur demande sous forme électronique ou papier. Dans certains pays, alors que certaines informations de base (par exemple les informations jugées suffisantes pour prouver l'existence de personnes morales) sont accessibles au public sans restrictions, des informations plus importantes, comme des extraits ou des copies des documents de constitution, des informations sur les activités économiques et des informations personnelles sur les participants, sont communiquées sur demande et souvent moyennant paiement. Dans quelques États où le registre du commerce n'est pas en ligne, les informations peuvent être demandées par écrit à l'autorité désignée.

Figure III

Accès aux informations de base



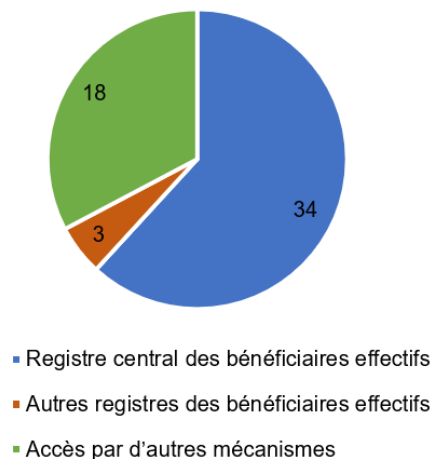
19. Dans très peu d'États, les informations de base sur les personnes morales ne sont accessibles qu'aux autorités compétentes. Dans tous les États, les autorités compétentes ont pleinement accès aux informations de base, directement ou indirectement. Les méthodes d'accès varient de l'accès à distance (direct) en ligne à l'accès sur demande écrite ou en ligne, en passant par l'échange d'informations et la conclusion d'accords de coopération.

20. Les États n'ont pas mentionné de mesures spécifiques qu'ils auraient prises pour faciliter l'accès en temps utile des institutions financières, des entreprises et professions non financières désignées et des autorités compétentes d'autres pays aux informations de base contenues dans les registres publics.

IV. Accès aux informations concernant la propriété effective de personnes morales

21. Les 55 États parties qui ont répondu ont tous indiqué que leurs autorités compétentes avaient accès aux informations relatives à la propriété effective. Toutefois, les régimes de collecte et d'enregistrement de ces informations variaient entre ceux qui incluent des registres de propriété effective dans le cadre d'une approche pluridimensionnelle⁵ et ceux qui s'appuient principalement sur d'autres mécanismes : 37 États s'appuient sur l'approche par registre, tandis que 18 s'appuient sur d'autres mécanismes (alternatifs). Selon les normes du Groupe d'action financière, l'approche par registre et celle du mécanisme alternatif doivent se compléter : a) d'une obligation, pour les sociétés, d'obtenir les informations concernant leur propriété effective et de les mettre rapidement à la disposition des autorités compétentes, des institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées (l'« approche société »)⁶ : et b) de toute mesure supplémentaire à prendre pour que l'on puisse déterminer les bénéficiaires effectifs d'une société⁷.

Figure IV
Accès aux registres des bénéficiaires effectifs



22. Dans le cas de l'« approche société », les communications des États qui s'appuient sur des mécanismes alternatifs n'indiquent pas clairement, à l'exception de quelques pays, la façon dont cette exigence est appliquée et contrôlée. De même, en général, sauf dans les pays qui appliquent l'approche par registre, il semble que certains États parties aient besoin de dispositions législatives claires et complètes sur l'obligation faite aux sociétés de conserver et de tenir à jour les informations relatives à leur propriété effective. En Australie, par exemple, une telle obligation n'existe actuellement que pour les sociétés cotées en bourse, tandis qu'en Azerbaïdjan et en Bosnie-Herzégovine, les sociétés n'ont pas l'obligation légale d'identifier et de déclarer leurs bénéficiaires effectifs au moment de l'enregistrement.

23. Plusieurs États ont donné des exemples de mesures supplémentaires additionnelles à prendre pour faire en sorte que l'on puisse déterminer ou obtenir les informations sur la propriété effective d'une société. Le Brésil a indiqué que toutes les institutions financières devaient conserver des données sur les titulaires de comptes, les clients et leurs représentants légaux dans le cadre d'un fichier de

⁵ Dans ce contexte, comme le prévoient les *Recommandations du GAFI* dans la note interprétative de la recommandation 24-7, on entend, par « approche pluridimensionnelle », un système dans lequel on dispose, dans un pays donné, sur la propriété effective, de plusieurs sources différentes d'informations qui peuvent se compléter mutuellement et conduire en fin de compte à des informations de meilleure qualité.

⁶ *Recommandations du GAFI*, Note interprétative de la recommandation 24, par. 7 a).

⁷ *Ibid.*, par. 7 c).

référence général centralisé détenu par la Banque centrale du Brésil. Cela permettait aux autorités de demander et de consulter les données relatives à la propriété effective en temps réel et de geler les actifs instantanément, tandis que le public pouvait également accéder à la base de données par l'intermédiaire d'un système sécurisé. En Autriche, les entités soumises à une obligation de vigilance utilisent une application Web pour accéder directement au registre des bénéficiaires effectifs, l'application les informant de toute évolution des données relatives à leurs clients.

Tableau 2

Accès aux informations concernant la propriété effective de personnes morales

<i>Pays ayant adopté une approche par registre</i>		<i>Pays qui s'appuient sur d'autres mécanismes</i>
<i>Registres centraux des bénéficiaires effectifs</i>	<i>Autres registres</i>	
Allemagne, Arménie, Autriche, Bolivie (État plurinational de), Brésil, Bulgarie, Canada, Chypre, Colombie, Cuba, Égypte, France, Grèce, Hongrie, Italie, Kenya, Koweït, Lituanie, Maroc, Maurice, Mongolie, Namibie, Pakistan, Panama, Paraguay, Pérou, Portugal, République de Moldova, Slovaquie, Slovénie, Suède, Tchéquie, Türkiye et Uruguay	Japon ^a , Myanmar ^b et Suriname ^c	Algérie, Arabie saoudite, Australie, Azerbaïdjan, Bélarus, Bosnie-Herzégovine, Chili, Côte d'Ivoire, El Salvador, Fédération de Russie, Honduras, Israël, Malaisie, Oman, République de Corée, Thaïlande, Turkménistan et Venezuela (République bolivarienne du)

^a Le registre du commerce tient une liste des bénéficiaires effectifs des personnes morales pour les sociétés par actions uniquement.

^b Principalement pour les entreprises du secteur extractif.

^c Seulement pour quelques secteurs, comme le secteur extractif.

A. Approche par registre

24. Comme indiqué plus haut, 37 États ont adopté l'approche par registre pour obtenir et enregistrer les informations relatives à la propriété effective, ce qui implique la création d'un registre central des bénéficiaires effectifs ou d'autres registres. Dans 34 pays, il a été mis en place un registre central des bénéficiaires effectifs des personnes morales, tandis que trois autres disposent d'autres types de registres, dont l'étendue ou le champ d'application peuvent être limités.

1. Autorité(s) chargée(s) d'obtenir et de conserver les informations relatives à la propriété effective

25. La plupart des États ont indiqué que les informations relatives à la propriété effective sont détenues par une autorité ou un organisme public. Les autorités les plus courantes sont l'autorité de régulation des entreprises, l'autorité fiscale et des autorités publiques d'enregistrement telles que les autorités de régulation des entreprises désignées comme autorités compétentes.

26. Dans près de la moitié des pays, les autorités chargées d'obtenir et de gérer les informations relatives à la propriété effective n'ont pour mandat que d'assurer de manière générale ou de superviser la déclaration des bénéficiaires effectifs, ne disposant ni de pouvoirs étendus ni des vastes ressources requises pour faire appliquer la réglementation relative à la propriété effective. En revanche, en Autriche, par exemple, l'autorité compétente dispose d'importants pouvoirs et moyens d'analyse pour garantir l'exactitude et l'exhaustivité des données relatives à la propriété effective, notamment en procédant à des audits sur place et hors site.

2. Catégories de données relatives à la propriété effective obtenues et conservées

27. Il faut, pour pouvoir déterminer correctement la propriété effective, recueillir un minimum d'informations⁸. La plupart des pays ont indiqué recueillir dans leurs registres suffisamment d'informations sur l'identification des bénéficiaires effectifs, notamment le nom complet de la personne, sa nationalité, son adresse ou son pays de résidence, sa date et son lieu de naissance, son type et son numéro de passeport ou d'identification nationale, ainsi que son numéro d'identification fiscale ou son numéro d'identification équivalent dans le pays de résidence.

28. Quelques États parties exigent et enregistrent explicitement des informations expliquant la position du bénéficiaire effectif, y compris la nature et l'étendue de ses intérêts, comme son pourcentage de votes ou d'actions ou ses moyens de contrôle. Certains États exigent également des informations sur la date d'acquisition du statut de bénéficiaire effectif ou sur la durée de ce statut.

29. Alors que la Suède exige une déclaration indiquant si la propriété effective est exercée par l'intermédiaire de parents proches ou avec eux, la Tchéquie exige des informations sur chaque personne physique qui a précédemment détenu le statut de bénéficiaire effectif d'une entité juridique. Quelques États exigent que toute la chaîne de propriété soit divulguée et consignée dans le registre des bénéficiaires effectifs, ce qui peut se révéler essentiel dans le cadre d'une enquête, ces informations permettant aux autorités compétentes de déterminer et de vérifier comment un bénéficiaire effectif détient ou contrôle en dernier lieu une personne morale.

30. En outre, l'Autriche, la Bulgarie et la Tchéquie exigent toutes les informations requises sur les entités juridiques impliquées directement et indirectement dans la chaîne de propriété effective, y compris leur nom, leur adresse, leur forme juridique, leur numéro d'identification ainsi que la structure de leur participation et de leurs droits de vote (pour les entités juridiques de l'Union européenne). Certains États exigent également, en ce qui concerne les bénéficiaires effectifs, d'autres informations telles que leurs coordonnées, leur état civil et leur profession ou occupation, ce qui pourrait, par exemple, conduire à révéler leur statut de personne politiquement exposée.

3. Personnes morales concernées et entités exemptées

31. Tous les États qui appliquent l'approche par registre ont indiqué que leurs régimes de divulgation des bénéficiaires effectifs couvraient un large éventail de personnes morales nationales, ces régimes visant le plus souvent des sociétés. En outre, de nombreux États exigent expressément que les entités qui n'ont pas le statut de personne morale sur leur territoire, comme les sociétés en nom collectif et les sociétés en commandite, les fondations et les associations, ainsi que les organisations à but non lucratif⁹, divulguent les informations relatives à leur propriété effective. En outre, le Brésil englobe les sociétés coopératives et les sociétés de football, et la Hongrie les opérateurs économiques publics, les coentreprises, les cabinets d'huissiers, les offices notariaux, les cabinets d'avocats, les offices de brevets, les fonds d'assurance mutuelle volontaire, les fonds de pension privés et les coopératives de logement dans leurs régimes de transparence de la propriété effective. Au Pérou, les partis, mouvements et alliances politiques sont également visés, tandis que la Hongrie exclut explicitement les partis politiques.

32. En Lituanie et en Suède, toutes les entités juridiques établies sur leur territoire doivent fournir les informations relatives à leur propriété effective. En revanche, en Slovaquie, le registre des partenaires du secteur public, registre individuel qui contient des informations sur la propriété effective, ne couvre que les entités qui reçoivent des fonds publics, des actifs ou des services de l'État d'une valeur

⁸ *Recommandations du GAFI*, Note interprétative de la recommandation 24, par. 4 b).

⁹ Au Brésil, les organisations non gouvernementales sont exemptées de l'obligation d'enregistrement des bénéficiaires effectifs à condition qu'elles ne soient pas situées dans des paradis fiscaux.

supérieure à 100 000 euros (pour une prestation unique) ou à 250 000 euros (somme cumulée des prestations sur une année), y compris celles qui reçoivent indirectement des fonds publics.

33. Certains États ont étendu l'obligation de déclaration des bénéficiaires effectifs aux entités étrangères qui ont un lien avec le pays, y ont leur résidence fiscale ou y mènent des activités locales. Par exemple, le Brésil et la Bulgarie exigent l'enregistrement des bénéficiaires effectifs des entités étrangères qui exercent des activités telles que la location et l'affrètement de navires. De même, l'Allemagne et la Bulgarie exigent que les personnes morales et les constructions juridiques étrangères qui possèdent des biens immobiliers dans le pays fournissent des informations sur la transparence de leur propriété effective. Les sociétés commerciales étrangères qui ont des bureaux ou des filiales établis en France (à l'exception des sociétés situées dans d'autres États membres de l'Union européenne), les personnes morales étrangères qui opèrent en Suède (à l'exception de celles déjà enregistrées pour la propriété effective dans un autre membre de l'Espace économique européen), les sociétés étrangères qui ont leur siège social ou un administrateur résident en Bulgarie et en Türkiye ainsi que les entités étrangères qui s'engagent à acquérir un terrain situé en Autriche sont soumises à des régimes de transparence de la propriété effective.

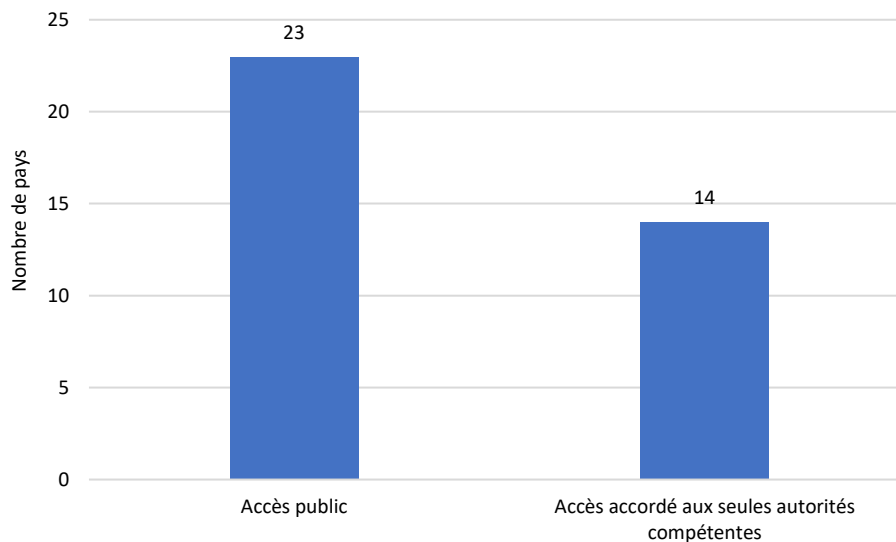
34. Plusieurs pays ont explicitement exempté les entreprises publiques et les sociétés cotées en bourse ou d'autres organismes tels que les organismes publics, les ambassades et les organisations internationales de l'obligation d'enregistrement de leurs bénéficiaires effectifs. En Hongrie, les entreprises publiques dont l'État ou des municipalités détiennent, directement ou indirectement, 75 % ou plus des parts sont exonérées.

4. Accès aux informations relatives à la propriété effective dans les registres

35. L'accès public aux registres des bénéficiaires effectifs est accordé dans 23 États et va de l'accès payant (9 États) à l'accès public gratuit (14 États)¹⁰. Dans la plupart des États, un accès illimité est accordé en ligne à tous les membres du public, tandis que dans certains, l'accès est accordé uniquement sur demande, que ce soit sous forme électronique et/ou sur papier. L'étendue de l'accès varie également, allant des informations les plus élémentaires sur les bénéficiaires effectifs à un éventail plus large de données (ou à toutes les données) qui les concernent. Par exemple, alors que l'accès est accordé sur demande en Namibie, n'importe qui peut obtenir en ligne et gratuitement les données primaires des registres relatives aux bénéficiaires effectifs. En Grèce, les membres du public peuvent, moyennant une redevance spéciale et l'apport de la preuve d'un intérêt juridique particulier établi par une ordonnance du procureur, avoir accès, pour identifier le bénéficiaire effectif, à des informations supplémentaires qui comprennent au moins sa date de naissance ou ses coordonnées.

¹⁰ Dans l'Union européenne, la cinquième directive antiblanchiment de l'Union européenne a rendu obligatoire l'accès du public aux registres des bénéficiaires effectifs des personnes morales.

Figure V
Accès aux registres des bénéficiaires effectifs



36. Le changement le plus récent et le plus notable survenu en matière d'accès du public s'est produit dans les États membres de l'Union européenne suite à l'arrêt rendu par la Cour de justice de l'Union européenne dans les affaires jointes C-37/20 et C-601/20 le 22 novembre 2022¹¹, qui a invalidé l'exigence de la cinquième directive antiblanchiment de l'Union européenne en vertu de laquelle les États membres étaient tenus de rendre les informations relatives aux bénéficiaires effectifs des personnes morales détenues dans des registres centraux accessibles à tout membre du public dans tous les cas. En conséquence, en Autriche, l'accès public libre a été converti en une « inspection publique » fondée sur l'intérêt légitime¹² à compter du 1^{er} septembre 2023, l'accès au registre n'étant accordé qu'à certains groupes tels que : a) les journalistes, les membres de communautés scientifiques, les organisations de la société civile liées aux activités de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme ; b) les entités soumises à une obligation de vigilance ; et c) toute personne qui a un intérêt justifié et suffisant à nouer une relation d'affaires avec une personne morale inscrite au registre des bénéficiaires effectifs.

37. De même, en Allemagne, les membres du public doivent désormais justifier leurs demandes d'accès au Registre de transparence et démontrer qu'ils ont un intérêt légitime à le consulter. En Grèce, si l'accès aux informations contenues dans le registre peut exposer le bénéficiaire effectif à un risque disproportionné, celui-ci peut présenter au service central de coordination une demande justifiée de restriction exceptionnelle de l'accès à une partie ou à la totalité des informations qui le concernent. À Chypre, l'accès du public au registre des bénéficiaires effectifs a été suspendu à compter du 23 novembre 2022.

38. En outre, dans plusieurs États, les registres de propriété effective comportent des fonctions qui permettent d'effectuer des recherches à l'aide de divers identifiants tels que le nom de l'entité juridique, le nom du fondateur, du participant ou du bénéficiaire effectif de ladite entité, ainsi que son code d'identification unique.

39. La plupart des États ont indiqué que leurs autorités compétentes avaient un accès rapide aux registres des bénéficiaires effectifs. Le nombre d'autorités compétentes varie de quelques-unes seulement (par exemple, autorités fiscales) à plusieurs (par exemple, services de détection et de répression, cellules de renseignement financier, autorités fiscales et autorités de surveillance chargées de lutter contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme). En règle générale, l'accès est accordé à

¹¹ Consultable à l'adresse suivante : <https://eur-lex.europa.eu/>.

¹² Une preuve suffisante de l'existence d'un intérêt légitime est admissible.

toutes les données qui sont utiles pour déterminer la propriété effective. Par exemple, en Autriche, en Colombie (sous réserve de l'existence d'un accord entre services), en Italie, au Paraguay, en Tchéquie (pour certaines entités telles que les autorités fiscales et la Banque nationale tchèque) et en Türkiye, les autorités publiques peuvent accéder au registre à distance à l'aide d'une application en ligne. Dans les États où les informations sur la propriété effective ne sont accessibles qu'aux autorités compétentes, il existe plusieurs moyens d'y accéder, ce qui, dans certains cas, peut avoir une incidence sur la rapidité et l'efficacité de leur mise à disposition.

40. L'accès au registre par des entités déclarantes (soumises à une obligation de vigilance) telles que les institutions financières et les entreprises et professions non financières désignées a également été signalé par plusieurs États. Par exemple, en Autriche, en France, en Hongrie, en Italie, en Lituanie, en République de Moldova et en Slovénie, les entités déclarantes ont un accès direct au registre des bénéficiaires effectifs et peuvent en obtenir des extraits moyennant une redevance modique. En Grèce, les autorités de contrôle compétentes ont un accès direct et immédiat au registre, sans aucune restriction ni notification préalable à la personne concernée. Toutefois, pour les entités déclarantes, l'accès direct (sans aucune restriction ni notification préalable) est accordé sur présentation d'une preuve de relation avec le client, le but étant d'exercer une diligence raisonnable à son égard. Au Portugal, les entités soumises à une obligation de vigilance n'ont accès qu'aux informations qui concernent la situation actuelle des bénéficiaires effectifs de leurs clients.

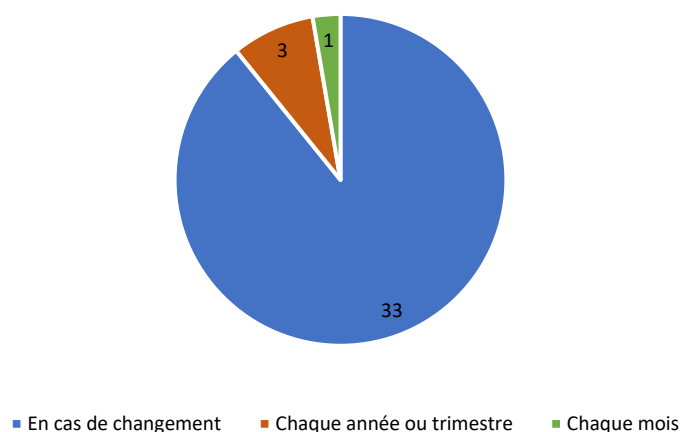
41. Le document de séance CAC/COSP/2023/CRP.3 contient un catalogue assorti de liens en ligne vers les registres des sociétés et des bénéficiaires effectifs, les noms et les coordonnées des autorités nationales compétentes, le cas échéant, ainsi qu'une vue d'ensemble des canaux de coopération.

5. Actualisation des informations sur la propriété effective dans le registre

42. La plupart des États exigent que les informations soient actualisées en cas de changement. Ce n'est pas le cas en Namibie ni en Türkiye, où les actualisations ne sont obligatoires qu'annuellement. Les délais d'actualisation régulière varient entre 7 et 60 jours. En Allemagne, en République de Moldova, en Suède et en Tchéquie, l'actualisation doit être enregistrée soit rapidement, soit dès que possible, soit immédiatement, soit sans retard injustifié. En outre, quelques États, notamment l'Arménie, l'Autriche, le Canada, Chypre, l'Italie, le Panama, le Paraguay, la Turquie et l'Uruguay, exigent des personnes morales qu'elles confirment ou valident chaque année l'exactitude des informations sur la propriété effective.

Figure VI

Exigences relatives à l'actualisation des informations sur la propriété effective dans le registre



6. Mécanismes de vérification des informations sur la propriété effective

43. Les pratiques en vigueur en matière de vérification des informations sur la propriété effective peuvent être classées en trois grandes catégories : a) mécanismes de vérification inexistantes ou limités ; b) mécanismes modérés ; et c) mécanismes de vérification avancés, qui s'appuient sur des systèmes de vérification automatique. Dans certains États, les autorités responsables et les instruments juridiques applicables ne s'appuient sur aucun mécanisme particulier pour la vérification des informations sur la propriété effective et il revient essentiellement aux entités juridiques elles-mêmes de déclarer et de communiquer des informations exactes. Dans d'autres pays, tels que la Bulgarie, la Colombie, la France, le Maroc, Maurice, le Pérou, la Tchéquie et l'Uruguay, les autorités chargées du registre des informations sur la propriété effective font appel à des ressources internes ou externes pour la vérification, et procèdent notamment à des contrôles et analyses par sondage et à un suivi permanent des données sur la propriété effective communiquées, selon une approche fondée sur les risques.

44. Les mécanismes de vérification avancés sont employés, entre autres, pour la vérification des données sur la propriété effective au moment de leur communication, s'agissant notamment de leur adéquation et de leur authenticité, pour le contrôle continu de la qualité de ces données grâce à des recoupements automatisés entre différentes bases de données, et pour la détection des incohérences en vue d'inspections plus approfondies. Plusieurs États (l'Allemagne, la Bolivie (État plurinational de), le Brésil, Cuba, la Lituanie, la Slovénie et la Suède, par exemple) ont développé et mis en place des systèmes d'enregistrement des données sur la propriété effective qui fonctionnent sur ce modèle. Au Brésil, par exemple, le système informatique interopérable permet l'échange et le recoupement automatiques des informations communiquées avec les registres du commerce, les registres civils, ceux des autorités fiscales fédérales et nationales ainsi qu'avec ceux des organismes nationaux et municipaux chargés de délivrer les licences gouvernementales.

45. En Autriche, l'autorité chargée d'enregistrer les informations sur la propriété effective met en œuvre un système de contrôle fondé sur les risques qui consiste à examiner les déclarations sur la base d'une sélection aléatoire, fondée sur le risque et circonstancielle. Par ailleurs, le registre est interconnecté avec d'autres registres, notamment avec le registre des entreprises, le registre central des résidents et celui des fournisseurs de services d'information internationaux, afin de permettre l'actualisation et le recoupement automatiques des données. De même, en Slovénie, le registre des informations sur la propriété effective est relié au registre des entreprises, au registre central de la population et au registre fiscal du pays.

46. L'importance du rôle des « gardiens » (c'est-à-dire des personnes autorisées telles que les avocats, les banquiers et les commissaires aux comptes) a également été soulignée par plusieurs États. Par exemple, en Autriche et au Portugal, les systèmes de déclaration permettent aux juristes de faire des déclarations au nom de leurs clients, ce qui contribue à l'exactitude des données communiquées. Au Brésil, à Chypre, en Israël et en Namibie, pour créer une société, il est nécessaire de faire appel aux services d'un juriste chargé de vérifier l'acte constitutif, y compris les données sur la propriété effective. En Slovaquie, le registre des partenaires publics n'est alimenté que par les « gardiens », qui procèdent à une vérification *ex ante* des données sur la propriété effective en se basant sur les informations déclarées par les partenaires publics, en plus des contrôles *ex post* réalisés par les tribunaux ou par les services d'enregistrement.

47. Certains États font également appel à divers mécanismes externes pour veiller à ce que les données enregistrées soient adéquates, exactes et à jour. Ces mécanismes externes s'appuient sur l'obligation légale pour les déclarants, ainsi que pour d'autres personnes, de signaler les écarts à l'autorité désignée s'ils ont connaissance de données incorrectes. Dans quelques pays (par exemple l'Autriche, Chypre, la France, la Grèce, la Namibie, le Panama, le Portugal, la Suède et la Tchéquie), la législation en matière de lutte contre le blanchiment d'argent/financement du terrorisme exige

des entités déclarantes qu'elles signalent tout écart. En Grèce et au Portugal, outre les entités déclarantes, les autorités compétentes doivent aussi signaler les écarts. Par ailleurs, au Portugal, les entités soumises à l'obligation de déclaration de la propriété effective et les bénéficiaires effectifs sont tenus de signaler toute omission, inexactitude, cas de non-conformité ou information obsolète.

B. Autres mécanismes

48. Dix-huit États ont indiqué que leurs autorités compétentes faisaient appel à des mécanismes autres qu'un système d'enregistrement pour accéder efficacement aux informations sur la propriété effective. La note interprétative de la recommandation 24 du Groupe d'action financière (alinéa b) du paragraphe 7), telle que révisée en mars 2022, stipule que si les pays décident d'utiliser un mécanisme alternatif, celui-ci doit fournir aux autorités un accès efficace à des informations satisfaisantes, exactes et à jour sur les bénéficiaires effectifs. À ces fins, le recours seul aux informations de base ou aux informations existantes¹³ est insuffisant.

49. Bien que tous les États ayant répondu aient indiqué que leurs autorités compétentes pouvaient se procurer des informations sur la propriété effective, aucun exemple spécifique de mesures visant à garantir ou à évaluer l'efficacité de cet accès (c'est-à-dire sa rapidité et sa fiabilité) n'a été fourni. En Azerbaïdjan, au Bélarus, en Côte d'Ivoire, à El Salvador, en Fédération de Russie, au Koweït, en Malaisie, au Myanmar, au Turkménistan et au Venezuela (République bolivarienne du), les autorités compétentes (par exemple les services de détection et de répression et les cellules de renseignement financier) peuvent obtenir des informations sur la propriété effective de diverses manières, notamment en soumettant des demandes auprès des autorités de surveillance chargées de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, des entités déclarantes, des autorités fiscales et des organismes publics responsables des bases de données publiques (les registres du commerce, par exemple) ainsi qu'auprès des personnes morales concernées. En Australie, la cellule de renseignement financier peut demander des informations sur la propriété effective d'un client en adressant une notification à une entité déclarante qui est en relation avec ce client.

50. Pour que les autorités bénéficient d'un accès efficace, au Chili, toutes les informations, y compris les informations de base et les informations sur la propriété effective obtenues par les entités déclarantes conformément aux obligations en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, sont incorporées à un registre unifié de vigilance à l'égard de la clientèle, qui est géré par la cellule de renseignement financier. Les autorités compétentes disposent d'un accès centralisé et direct à ce registre.

¹³ Il s'agit de faire en sorte que les organismes de réglementation, les bourses ou les entités déclarantes (par exemple, les banques, les avocats, les comptables, les fiduciaires et les prestataires de services aux entreprises) soient tenus, en vertu de la législation en matière de lutte contre le blanchiment d'argent/financement du terrorisme du pays, de collecter et de conserver des informations sur la propriété effective dans le cadre de leurs obligations de vigilance à l'égard de la clientèle, et qu'ils les mettent à la disposition des autorités compétentes en temps utile.

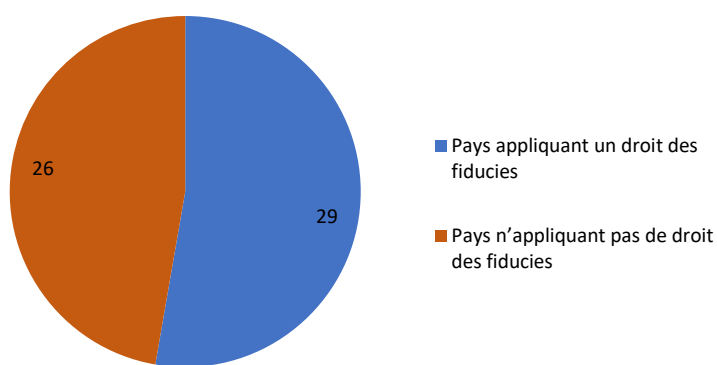
V. Accès aux informations de base et aux informations sur la propriété effective concernant les fiducies (expresses) et les autres constructions juridiques analogues

A. Vue d'ensemble du dispositif de propriété effective concernant les fiducies (expresses) et les constructions juridiques analogues

51. Il existe des fiducies expresses¹⁴ ou des constructions juridiques analogues dans la plupart des États. De plus, d'après les informations communiquées par les États, les pays qui interdisent les fiducies ou constructions juridiques analogues nationales n'interdisent pas forcément à celles qui viennent de l'étranger d'opérer sur leur territoire ou d'être administrées par des fiduciaires qui y résident.

Figure VII

Fiducies ou constructions juridiques analogues en droit interne



B. Accès aux informations de base sur les fiducies et autres constructions juridiques analogues

52. Dans la majorité des pays régis par le droit des fiducies (19 des 29 États)¹⁵, la création d'une fiducie nationale nécessite un enregistrement. Par exemple, dans certains pays, les fiducies et constructions juridiques analogues nationales doivent être enregistrées en bonne et due forme et constituées en société pour pouvoir commencer leurs activités (c'est par exemple le cas pour la fiducie en France ou pour le *svěřenský fond* en Tchéquie)¹⁶. Elles sont généralement soumises à une obligation d'enregistrement si elles ont des obligations fiscales et perçoivent des revenus dans le pays ou si elles sont administrées par un fiduciaire local.

53. En outre, dans 17 pays où un droit des fiducies est en vigueur, les fiducies et constructions analogues étrangères doivent être enregistrées. Dans les pays qui n'appliquent pas de droit des fiducies, les fiducies sont généralement considérées comme des constructions privées et leur existence ne relève donc pas du domaine public. Néanmoins les fiducies et constructions juridiques analogues étrangères ont pour obligation de s'enregistrer dans neuf de ces pays.

54. L'obligation d'enregistrement est généralement en vigueur quand une fiducie étrangère a un lien suffisant avec le pays hôte, par exemple quand l'administrateur d'une fiducie étrangère, une personne occupant une position équivalente ou un

¹⁴ Le terme « Trust exprès », équivalent à la fiducie expresse dans la terminologie du Groupe d'action financière, désigne « un trust clairement établi par le constituant, généralement au moyen d'un document tel qu'un acte écrit de création du trust ». On trouve principalement les fiducies expresses dans les pays de *common law*.

¹⁵ Il s'agit des pays dans lesquels la création de fiducies est reconnue ou autorisée par le droit interne.

¹⁶ Au Japon, en revanche, la création d'une fiducie ne nécessite aucun enregistrement.

membre de la direction réside dans le pays en question. Dans quelques pays, une fiducie établie conformément à un droit étranger est aussi tenue de s'enregistrer si une autre partie à cette fiducie (le constituant ou le bénéficiaire, par exemple) réside dans le pays (c'est notamment le cas en France et en Uruguay) ou si cette fiducie a procédé à un investissement dans le pays en question (c'est le cas au Brésil, au Chili et en Hongrie, par exemple), qu'elle y exerce des activités commerciales (par exemple en Autriche, au Chili, en Hongrie, au Panama et en Slovaquie), qu'elle y possède des biens immobiliers ou qu'elle y noue une relation d'affaires avec une entité soumise à des obligations en application de la législation en matière de lutte contre le blanchiment d'argent/financement du terrorisme du pays concerné (par exemple en Allemagne et en France). En Australie et au Chili, les fiducies ou constructions juridiques analogues étrangères sont tenues de s'enregistrer si elles ont une source de revenus dans le pays.

55. S'agissant des données à communiquer ou à enregistrer, Chypre, la Colombie et El Salvador ont indiqué que les fiducies nationales devaient fournir des informations sur le type de la fiducie, son objet, les commissions applicables, ses constituants, ses fiduciaires, ses agents et les actifs enregistrés. En Hongrie, une liste des actifs gérés ainsi que les documents comptables et les états financiers de chaque fiducie doivent être collectés.

56. Dans la plupart des pays, les fiducies étant généralement enregistrées auprès des autorités fiscales, les informations relatives à leur enregistrement ne sont pas accessibles au public. Seuls cinq États ont indiqué que ces données d'enregistrement étaient librement accessibles au public.

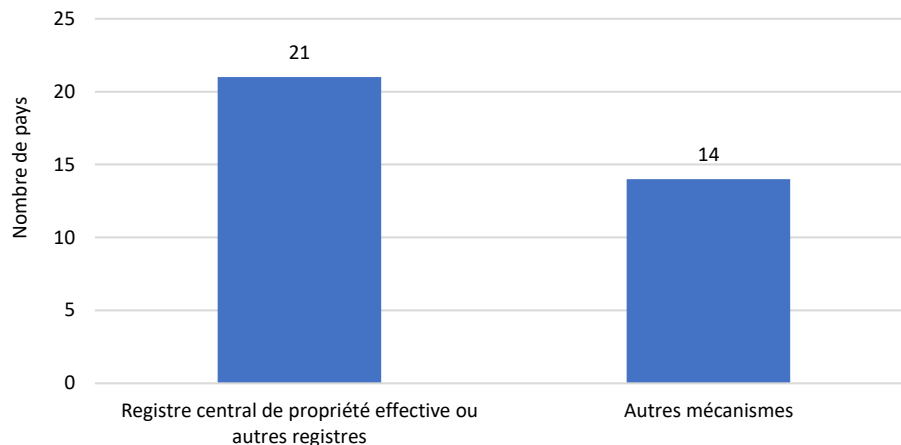
C. Accès aux informations sur la propriété effective concernant les fiducies ou autres constructions juridiques analogues

57. Parmi les pays qui appliquent ou non un droit des fiducies, dans près des deux tiers des cas (35), le dispositif de propriété effective couvre les fiducies ou constructions juridiques analogues à la fois nationales et étrangères. Dans 14 États, les informations sur la propriété effective sont généralement collectées conformément à une obligation pour les fiduciaires de fournir ces informations à l'autorité désignée ou dans le cadre d'autres mécanismes, tels que l'« approche fiduciaire »¹⁷ et l'« approche des informations existantes », comme c'est le cas pour les personnes morales.

58. Les informations relatives à la propriété effective concernant les fiducies et autres constructions juridiques analogues sont collectées et conservées dans des registres dans 21 États.

¹⁷ Il s'agit de l'obligation pour le fiduciaire de conserver les informations.

Figure VIII
Mécanismes permettant d'obtenir les informations sur la propriété effective concernant les fiducies ou les constructions juridiques analogues et d'accéder à ces informations



59. À quelques exceptions près, les États n'ont fourni que peu d'informations sur les catégories de données sur la propriété effective qu'ils collectaient. Plusieurs États, comme Chypre, la Colombie et la République tchèque, exigent que des informations sur le fondateur, le fiduciaire (administrateur), le protecteur, le bénéficiaire et la personne autorisée à superviser la gestion de la fiducie soient collectées et conservées dans le registre central d'informations sur la propriété effective. En France, ce registre contient des données personnelles sur les constituants, les administrateurs et les bénéficiaires des fiducies. En Israël, l'administration fiscale conserve dans une base de données unique les informations importantes sur les fiducies, notamment en ce qui concerne leurs objectifs et leurs bénéficiaires.

60. À l'exception de quelques États parties (la Namibie, le Panama et la Tchèque, par exemple) où les informations sur la propriété effective des fiducies ou des constructions juridiques analogues sont accessibles au public (bien que généralement avec des restrictions), ce n'est pas le cas dans la majorité des États et il arrive que seules les autorités compétentes puissent y accéder. Le Panama fait exception à la règle car les informations sur la propriété effective des fiducies qui détiennent des biens immobiliers y sont disponibles en ligne et le registre public est doté d'une fonctionnalité de recherche. Les mécanismes permettant aux autorités compétentes d'accéder aux informations sur la propriété effective des fiduciaires et des entités déclarantes sont les mêmes que ceux décrits plus haut pour les personnes morales.

VI. Sanctions en cas de non-respect des exigences de transparence en matière de propriété effective

61. Les types de sanctions appliquées en cas de non-respect des obligations de communication d'informations sur la propriété effective varient généralement d'un pays à l'autre. Il peut s'agir de sanctions administratives (ou civiles) ou pénales. Dans certains États, des sanctions des deux types à la fois peuvent être appliquées ; dans d'autres, ces sanctions s'excluent mutuellement. Les sanctions pénales peuvent être des amendes ou des peines d'emprisonnement, et elles sont principalement appliquées quand de fausses informations ont été fournies délibérément. En Arménie, par exemple, la peine encourue peut aller jusqu'à deux mois d'emprisonnement ; au Canada, elle peut aller jusqu'à six mois ; en Égypte, jusqu'à deux ans ; en Côte d'Ivoire, jusqu'à trois ans ; en El Salvador, jusqu'à quatre ans ; et à Maurice, jusqu'à cinq ans.

62. Les sanctions administratives sont le type de sanctions le plus courant. Elles prennent généralement la forme d'amendes. Dans certains États, les sanctions administratives comprennent également des sanctions non pécuniaires infligées en

conjonction avec les amendes. Il peut par exemple s'agir d'un refus d'autorisation ou d'enregistrement, de la suspension ou de la révocation de certificats ou de licences d'activité commerciale, de la suspension de l'enregistrement (par exemple à Cuba et en France), de l'interdiction d'inscrire des actes juridiques ou des transactions dans les registres publics (par exemple en Uruguay), de la suspension de l'identification fiscale, de l'interdiction de distribuer des dividendes ou des bénéfices ou d'exercer un droit de vote, de l'interdiction temporaire ou permanente d'occuper certains postes de direction ou d'exercer certaines activités, de la dissolution forcée ou de la radiation du registre du commerce, ou encore de la radiation définitive ou temporaire des systèmes d'avantages publics, d'aides, de contrats de travaux et de services, de fournitures ou de subventions.

63. Dans quelques pays, d'autres types de restrictions non financières sont aussi imposées, telles que l'interdiction pour les institutions financières (les banques, par exemple) ou les entreprises et professions non financières désignées de nouer des relations d'affaires ou d'exécuter des opérations avec une entité qui n'a pas enregistré ou mis à jour les informations requises dans le registre central sur la propriété effective (au Brésil, en Hongrie et en Lituanie, par exemple), ou l'interdiction pour des personnes physiques et morales qui n'ont pas respecté les obligations d'information sur la propriété effective d'accéder aux marchés publics (en Allemagne, au Portugal, en République tchèque et en Slovaquie, par exemple).

64. En outre, en Tchéquie, le non-respect des obligations de transparence en matière de propriété effective peut avoir des conséquences importantes sur les relations contractuelles entre les entreprises et leurs actionnaires, et entraîner l'inapplicabilité des contrats dans lesquels l'identité des bénéficiaires effectifs a été dissimulée et l'interdiction du paiement des bénéfices et de l'exercice du droit de vote. En Hongrie, quand les informations sur la propriété effective enregistrées sont considérées comme non fiables, l'organisme d'enregistrement peut l'indiquer sur son site Web. De même, en Israël, en cas de non-respect, l'entreprise est déclarée être « en infraction », un statut qui est accessible au public et peut empêcher l'entreprise d'exécuter certains actes juridiques. Au Panama, la suspension des parts sociales des personnes morales en cas de non-respect les empêche d'enregistrer des actes, des documents ou des accords et de recevoir des certifications pendant la durée de la sanction.

65. Les types de conduites les plus courants à avoir donné lieu à des sanctions dans la majorité des pays sont les suivants : a) le fait de ne communiquer que tardivement, voire pas du tout, les informations sur la propriété effective pour les besoins de leur inscription au registre ou à la demande des autorités compétentes ; b) le fait de fournir des informations fausses, incomplètes ou inexactes ; c) le fait de ne pas conserver ou actualiser les informations sur la propriété effective dans le registre ; d) la dissimulation de données sur la propriété effective ou le fait de ne pas donner accès à ces données ; e) le non-respect des délais ou des procédures de déclaration des informations sur la propriété effective ; f) le fait de ne pas aviser la société de changements dans le statut de la propriété effective ; et g) la destruction et la suppression de documents et la facilitation de fausses déclarations.

66. Dans presque tous les pays analysés aux fins de l'établissement de la présente note, la responsabilité incombe principalement au déclarant, qui peut être une personne physique ou morale. Dans certains pays, néanmoins, cette responsabilité s'étend aux responsables de l'entreprise, ce qui comprend généralement la direction et les cadres, ainsi qu'aux bénéficiaires effectifs. Des sanctions sont également imposées aux personnes qui ont accès aux registres des informations sur la propriété effective ou qui gèrent ces registres, par exemple en cas de divulgation d'informations à diffusion restreinte que contient le registre ou de manquement à l'obligation de prendre des mesures en temps utile.

67. En outre, certains pays tiennent aussi responsables d'autres prestataires de services, tels que les intermédiaires du secteur privé ou les « gardiens ». Par exemple, au Panama, les agents résidents sont tenus de vérifier l'identité des bénéficiaires effectifs ainsi que d'enregistrer et d'actualiser cette information dans le registre. En Autriche, des sanctions sont aussi prévues pour les juristes qui font des déclarations au nom de leurs clients en cas de déclarations fausses, incorrectes ou incomplètes au registre. En outre, dans certains pays, d'autres types de « gardiens » et de tiers

(avocats, comptables, commissaires aux comptes, conseillers fiscaux et notaires, par exemple) peuvent être tenus responsables en cas d'inexactitudes dans les informations sur la propriété effective.

VII. Coopération internationale en matière d'échange d'informations sur la propriété effective

68. La plupart des États ont souligné l'intérêt des demandes d'entraide judiciaire fondées sur le principe de réciprocité et sur des accords bilatéraux ou multilatéraux d'entraide judiciaire en matière pénale, quand il s'agissait d'obtenir les informations nécessaires sur la propriété effective dans le cadre de procédures pénales. De nombreux États ont souligné que les informations sur la propriété effective qui étaient sous leur juridiction étaient accessibles au public sans restriction et qu'elles pouvaient être consultées depuis l'étranger, y compris par les autorités étrangères compétentes.

69. Plusieurs États ont également évoqué l'échange d'informations sur la propriété effective dans le cadre des initiatives portant sur la transparence fiscale, c'est-à-dire de conventions et traités fiscaux tels que les conventions et accords sur la double imposition, les accords sur l'échange de renseignements fiscaux et les conventions multilatérales concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale.

70. De nombreux États ont également mis en avant l'utilisation de mécanismes de coopération directs ou informels permettant l'échange d'informations sur la propriété effective entre les services de détection et de répression, notamment par l'intermédiaire du Groupe Egmont des cellules de renseignement financier, du Réseau opérationnel mondial des services de détection et de répression de la corruption (Réseau GlobE), de l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL) et de réseaux de recouvrement d'avoirs tels que les réseaux interinstitutions de recouvrement d'avoirs et d'autres réseaux régionaux. Des États ont également indiqué qu'il était possible que les cellules de renseignement financier échangent des informations sur la propriété effective et que les autorités de surveillance financière et les banques centrales échangent directement des informations. Plusieurs États membres de l'Union européenne ont également évoqué le Système d'interconnexion des registres de bénéficiaires effectifs, un outil qui établit des liens entre les registres centraux nationaux qui contiennent des informations sur la propriété effective des sociétés et autres personnes morales ainsi que des fiducies et autres constructions juridiques.

VIII. Difficultés rencontrées

71. Pour ce qui était de garantir la transparence en matière de propriété effective et d'échanger efficacement des informations à ce sujet au niveau international, les États ont fait état de plusieurs difficultés spécifiques :

a) L'absence d'une définition commune, précise et exhaustive de la notion de « bénéficiaire effectif », qui couvre tous les facteurs ou critères utiles pour déterminer la propriété effective ;

b) Les différences dans les catégories de personnes morales concernées ainsi que dans le type et le niveau de détail des informations sur la propriété effective ;

c) Les insuffisances dans la collecte de données d'identification sur les bénéficiaires effectifs, notamment en ce qui concerne la nature et l'étendue de leurs intérêts, et l'absence de mécanismes efficaces de vérification, de suivi et d'actualisation en temps utile des informations collectées ;

d) La difficulté qu'ont les autorités nationales compétentes à accéder en temps voulu ou sans restriction aux informations sur la propriété effective, les complications qui entravent leur obtention et l'accès limité à ces informations concernant les constructions juridiques ;

e) L'absence de sanctions dissuasives ou proportionnées et de mécanismes permettant d'imposer et d'appliquer des sanctions.

72. S'agissant de l'échange d'informations avec des homologues étrangers, les États parties ont relevé les difficultés suivantes :

a) Des difficultés à déterminer qui sont les entités à contacter et où se trouvent les dossiers et, par conséquent, à accéder aux données sur la propriété effective ;

b) Des difficultés à identifier les types de personnes morales et de constructions juridiques ainsi qu'à déterminer le niveau de contrôle des produits présumés du crime ;

c) L'absence de mécanismes appropriés d'échange d'informations, tels que des accords bilatéraux et multilatéraux, et le manque de canaux directs et informels pour l'échange d'informations sur la propriété effective ;

d) Des temps de réponse longs et des coûts accrus quand les informations sur la propriété effective sont demandées dans le cadre de procédures formelles d'entraide judiciaire, l'absence de réponse de la part des autorités étrangères et des réponses incomplètes ;

e) Le manque de reconnaissance des actions sans condamnation ou de certaines infractions, et les demandes insuffisamment justifiées ;

f) Le manque de cadres appropriés permettant d'accéder directement et en temps utile aux informations sur la propriété effective pour des raisons telles que l'absence d'un système d'enregistrement unique et d'une autorité centralisée pour la gestion de ces informations, l'absence de systèmes automatisés et l'absence de vérifications et de contrôles adéquats des données sur la propriété effective dans les pays étrangers sollicités.

IX. Bonnes pratiques

73. Les États ont mentionné en particulier les bonnes pratiques suivantes :

a) Un haut niveau d'interconnexion entre les registres nationaux, permettant une synchronisation et un recoupement automatisés des données provenant de différentes sources, ceci garantissant l'exactitude des données sur la propriété effective ;

b) La mise en œuvre d'une approche pluridimensionnelle permettant de garantir que les données sont adéquates, exactes et à jour, prévoyant une supervision basée sur les risques du registre des informations sur la propriété effective et une intégration complète du registre aux systèmes de fonctionnement des entités soumises à obligation ;

c) La transparence accrue des fiducies et des constructions juridiques analogues ainsi que des systèmes de mandataires, ainsi que la possibilité pour les instances publiques d'inspecter les documents ;

d) La consignation des bénéficiaires des fiducies et des fondations dans le registre des informations sur la propriété effective et, dans les cas où le capital de la société est détenu par un mandataire, du mandant¹⁸ en tant que bénéficiaire effectif ;

e) L'existence de mécanismes de coordination efficaces au niveau national et la divulgation spontanée d'informations sur la propriété effective par les cellules de renseignement financier, les autorités de contrôle et les services de détection et de répression ;

¹⁸ Pour les définitions des termes « mandataire » et « mandant », voir les *Recommandations du GAFI*, Glossaire général, aux pages 129 et 140, respectivement.

f) L'échange d'informations sur la propriété effective via des canaux informels et des canaux de coopération en matière de détection et de répression ne nécessitant pas de mesures coercitives ni d'autorisations judiciaires.

74. Les États ont également souligné que les mesures suivantes constituaient aussi de bonnes pratiques :

a) Établir une définition précise et exhaustive des bénéficiaires effectifs, qui couvre tous les facteurs ou critères pertinents, y compris les exigences de communication de données supplémentaires sur les moyens et les mécanismes par lesquels la propriété effective est exercée et la chaîne complète de propriété, en particulier pour les entités ou les secteurs à haut risque ;

b) Couvrir un large éventail de personnes morales et de constructions juridiques, y compris les entités et les fiducies étrangères ayant un lien pertinent avec le pays, sur la base d'une évaluation approfondie des risques, du contexte et de l'importance ;

c) Mettre en place un registre centralisé des informations sur la propriété effective pour les personnes morales et les constructions juridiques, auquel les autorités compétentes puissent accéder de manière efficace ;

d) Exiger des personnes soumises à obligation qu'elles signalent les écarts qu'elles constatent entre les informations sur la propriété effective dont elles disposent et les données sur la propriété effective qui figurent dans les registres ;

e) Veiller à ce que les informations sur la propriété effective des personnes morales soient mises à la disposition du public, gratuitement et en accès libre ;

f) Vérifier les données sur la propriété effective, notamment : i) en confiant la responsabilité de cette vérification à un service particulier au sein du gouvernement ; ii) en procédant à des vérifications ponctuelles des informations sur la propriété effective communiquées, suivant une approche fondée sur les risques ; iii) en mettant en place des contrôles de vérification automatisés ; iv) en permettant l'interconnexion et le recoupement avec d'autres bases de données ; v) en amenant la population à participer à la vérification ; vi) en permettant le téléchargement en accès libre du registre et en prévoyant des fonctionnalités de recherche approfondie dans celui-ci ; vii) en veillant au respect effectif de l'obligation de déclaration ; et viii) en intégrant les registres en ligne aux systèmes de gestion des entités soumises à obligation et des « gardiens » ;

g) Améliorer l'exactitude des données sur la propriété effective en prévoyant un délai raisonnable pour l'actualisation des informations existantes et en exigeant une confirmation annuelle de ces données ;

h) Appliquer en conjonction des sanctions administratives, civiles et pénales et associer efficacement des sanctions et des restrictions non financières à d'autres sanctions.

X. Conclusions et prochaines étapes

75. La transparence de la propriété effective est un outil déterminant pour lutter contre la corruption et empêcher que les structures juridiques soient détournées pour dissimuler le produit de la corruption et d'autres infractions. Au cours des dernières années, de nombreux États ont adopté des lois et règlements en vue d'améliorer leurs cadres nationaux et la transparence en matière de propriété effective concernant les personnes morales et les fiducies.

76. La présente note montre que la transparence en matière de propriété effective reste un domaine très technique, pour lequel de nombreux pays n'ont pas encore mis en place de cadres juridiques, réglementaires et institutionnels suffisants. Il convient également de noter qu'en raison de difficultés inhérentes à ce domaine, il n'existe pas de canaux et de mécanismes de coopération efficaces pour la collecte et l'échange de données sur la propriété effective entre pays.

77. La Conférence souhaitera peut-être rester saisie du sujet, encourager les États parties à continuer de renforcer leurs régimes de transparence en matière de propriété effective et inviter l'ensemble des États, conformément à la Convention et aux principes fondamentaux de leur droit interne, à renforcer leur coopération en vue de faciliter l'échange d'informations sur la propriété effective.

78. En outre, la Conférence souhaitera peut-être envisager des mesures concrètes, qui permettraient de résoudre certaines des difficultés soulignées par les États parties, en particulier celles résumées plus haut concernant une définition commune et le renforcement des mécanismes de partage des informations, y compris l'élaboration d'accords types et le développement de bonnes pratiques et de lignes directrices qui aideraient les États parties à améliorer leur collecte et leur partage des informations sur la propriété effective.
