

TRANSPARENCE DE LA PROPRIÉTÉ EFFECTIVE :

Cadre mondial
et points de vue de la
profession comptable



International
Federation
of Accountants



CPA

COMPTABLES
PROFESSIONNELS
AGRÉÉS
CANADA

À propos de Comptables professionnels agréés du Canada

Comptables professionnels agréés du Canada (CPA Canada) représente la profession comptable canadienne sur les scènes nationale et internationale. Vu la grande complexité de l'écosystème comptable mondial, CPA Canada s'emploie à rassembler, à expliquer, à publier et à diffuser toute l'information utile pour faire avancer la profession. L'organisation travaille étroitement avec les ordres de CPA des provinces, des territoires et des Bermudes afin de promouvoir les pratiques exemplaires, dont bénéficient les entreprises et la société dans son ensemble. Forte de plus de 217 000 membres, CPA Canada est l'une des plus grandes organisations comptables du monde. Elle soutient l'établissement des normes de comptabilité, d'audit et de certification, appuie le développement économique et sociétal dans l'intérêt public et élabore des documents de réflexion de pointe ainsi que des documents de recherche et d'orientation, en plus de proposer des programmes de formation.

Pour en savoir plus : cpacanada.ca

À propos de l'IFAC

L'IFAC et ses organisations membres servent l'intérêt public en améliorant la pertinence, la réputation et la valeur de la profession comptable mondiale. La raison d'être de l'IFAC s'inscrit dans les trois objectifs stratégiques de l'organisme :

- contribuer à l'élaboration, à l'adoption et à la mise en œuvre de normes internationales de grande qualité, et en faire la promotion;
- préparer la profession pour l'avenir;
- se faire le porte-parole de la profession à l'échelle mondiale.

L'IFAC compte plus de 175 organisations membres et associées qui sont présentes dans plus de 130 pays et territoires, et qui représentent près de 3 millions de comptables travaillant en cabinet, dans l'enseignement, dans la fonction publique, ainsi que dans les secteurs industriel et commercial.

Pour en savoir plus : www.ifac.org

AVANT-PROPOS

L'envergure de la criminalité financière dépasse l'entendement : on estime qu'elle représente entre 1,4 billion et 3,5 billions de dollars américains par année à l'échelle mondiale¹. Mais par-delà ces sommes astronomiques, l'activité criminelle est un véritable fléau qui met en péril la santé économique et le tissu social du monde entier et menace le bien-être de la population. Les corrélations étroites qui existent entre les crimes financiers tels que le blanchiment de capitaux et d'autres activités illégales comme le commerce de drogues illicites, la corruption et la traite des personnes rendent la lutte plus urgente que jamais.

Pour détecter les flux financiers illicites et lutter contre leur prolifération, il faut savoir qui possède les entreprises trempant dans des activités potentiellement illégales, qui les contrôle et qui en tire profit : autrement dit, qui en sont les bénéficiaires effectifs.

En tenant secrète ou en masquant l'identité des bénéficiaires effectifs de leurs actifs, les contrevenants camouflent leurs activités criminelles, les produits qu'ils en tirent et leur véritable identité. Si l'anonymat sert admirablement les blanchisseurs d'argent, les fraudeurs du fisc et les autres criminels financiers, la transparence des renseignements sur la propriété effective permet en revanche de faire la lumière sur les personnes qui contrôlent les structures juridiques, peu importe leur raison d'être.

Il est essentiel d'accéder en temps voulu à des renseignements exacts sur la propriété effective pour que les organismes chargés de l'application de la loi et autres autorités compétentes puissent détecter et prévenir le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme, la fraude fiscale et autres crimes financiers – et poursuivre leurs auteurs. Pour les institutions financières et d'autres prestataires de services professionnels, comme les cabinets d'avocats et de comptables, il est important de pouvoir accéder à des renseignements à jour et exacts sur la propriété effective lors de l'exercice initial et continu du devoir de vigilance relatif à la clientèle.

Les normes internationales de lutte contre le blanchiment de capitaux encadrent la transparence des renseignements sur la propriété effective. Partout dans le monde, les pouvoirs publics examinent dans quelle mesure, de quelle façon et par qui ces renseignements sont recueillis, centralisés, étudiés et publiés, le tout conformément à la structure mondiale qui les encadre. Au cours des dernières années, plusieurs pays ont mis en place des registres centralisés consignants ces renseignements, auxquels le public a accès à divers degrés.

Tandis que les décideurs continuent de se pencher sur l'évolution de la situation à l'échelle nationale et internationale, le présent rapport a pour but d'alimenter la discussion en y apportant des perspectives pratiques et éprouvées, en particulier le point de vue de comptables professionnels que le sujet touche de près. Il montre dans quelle mesure les différents types de registres, actuels ou nouveaux, sont conformes aux normes internationales et adaptés à la transformation en cours. Par notre étude, nous espérons contribuer à la mise au point d'approches efficaces dans ce domaine.

En tant que leaders dans le milieu international de la comptabilité, nous savons que la profession comptable participe activement à la lutte contre la criminalité financière, d'autant que son mandat premier est la protection de l'intérêt public. Nous sommes déterminés à démontrer sans relâche qu'en collaborant de près avec le gouvernement, les organismes chargés de l'application de la loi et d'autres parties prenantes, les représentants de notre profession sont admirablement placés pour mener à bien cette mission.

La lutte contre la criminalité financière est un enjeu d'une telle importance que l'échec n'est pas envisageable.



JOY THOMAS, MBA, FCPA, FCMA, C.DIR.

Présidente et chef de la direction de CPA Canada



KEVIN DANCEY, CM, FCPA, FCA

Directeur général de l'IFAC

¹ ACCA et EY, *Economic crime in a digital age*, janvier 2020.

TABLE DES MATIÈRES

Résumé	5
Le cadre mondial	8
Normes du GAFI	8
Devoir de vigilance relatif à la clientèle	10
Transparence de la propriété effective : les différentes approches	12
Registres constitués par les sociétés	12
Registres centralisés des bénéficiaires effectifs	13
Utilisation des informations existantes	19
Points de vue de la profession comptable	20
Les comptables en tant qu'utilisateurs de l'information	21
Les comptables et l'exactitude de l'information	22
Les comptables et le rapport coûts-avantages	22
Préoccupations quant à la protection des renseignements	23
Le rôle de la technologie	24
Lien avec d'autres sources de données	25
Conclusion	26

RÉSUMÉ

La lutte contre le blanchiment de capitaux, la corruption et la fraude fiscale fait intervenir un grand nombre de parties prenantes, notamment des comptables, et nécessite des cadres législatifs stricts ainsi que des renseignements exacts et opportuns. Il a été démontré que les renseignements sur la propriété effective sont au cœur de toute lutte contre la criminalité financière. Dans le cadre de leurs activités courantes, nombre de comptables traitent quotidiennement de tels renseignements. La profession comptable est donc directement concernée par les lois qui encadrent les renseignements sur la propriété effective, comme le sont aussi toutes les autres instances de l'écosystème, notamment les organismes chargés de l'application de la loi, les organismes de réglementation, les institutions financières, les cabinets d'avocats et les études de notaires.

Les **recommandations** du **Groupe d'action financière** (GAFI) sont les normes de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement des activités terroristes avalisées à l'échelle internationale. La mise en œuvre des 40 recommandations du GAFI par les pouvoirs publics nationaux accroît la transparence grâce à laquelle les pays peuvent prendre des mesures concrètes pour lutter contre l'utilisation illicite de leur système financier. Les recommandations traitent de la transparence et des bénéficiaires effectifs des personnes morales et des constructions juridiques (comme les sociétés par actions et les sociétés à responsabilité limitée) ainsi que des actes juridiques (comme les fiducies) dans un cadre mondial de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Qu'entend-on par « bénéficiaire effectif »?

Le terme *bénéficiaire effectif* – et il en va de même pour des termes similaires tels que *personne qui participe au contrôle* – n'a pas le même sens juridique dans toutes les juridictions. Dans le présent rapport, nous l'employons dans le sens général que lui donne le GAFI*.

Dans le cas des personnes morales, un bénéficiaire effectif est une personne physique qui détient en dernier lieu une participation de contrôle dans une personne morale (ce qui constitue une participation de contrôle étant définie par la nature de la personne morale en question), soit par l'intermédiaire d'une participation dans cette personne morale, soit autrement.

Dans le cas des constructions juridiques, un bénéficiaire effectif est le constituant de la fiducie, un fiduciaire, un bénéficiaire ou toute autre personne physique exerçant en dernier lieu un contrôle effectif sur la construction juridique en question.

* NOTE INTERPRÉTATIVE DE LA RECOMMANDATION 10 DU GAFI



Dans le cadre de leurs activités courantes, les comptables traitent quotidiennement des renseignements sur la propriété effective. La profession comptable est donc directement concernée par les lois qui encadrent ces renseignements.

Les recommandations du GAFI contiennent des principes de transparence fondés sur une approche résultats à l'intention des gouvernements et des décideurs. La diversité du contexte politique, économique et historique des différents pays est prise en compte, ce qui facilite la mise en œuvre des recommandations.

Les recommandations du GAFI contiennent des principes de transparence fondés sur une approche résultats à l'intention des gouvernements et des décideurs. La diversité du contexte politique, économique et historique des différents pays est prise en compte, ce qui facilite la mise en œuvre des recommandations. Ces dernières soulèvent néanmoins des questions quant à l'approche la plus efficace pour atteindre le but souhaité, à savoir la lutte contre le blanchiment de capitaux.

Registre constitué par une société ou registre centralisé?

Le présent rapport repose sur les conclusions de la [consultation de février 2020 du gouvernement du Canada](#). Un *registre constitué par une société* renferme l'information sur les bénéficiaires effectifs maintenue à jour par une entreprise. Un *registre centralisé* est une base de données contenant des renseignements sur la propriété effective de toutes les entités d'un territoire. Dans le présent rapport, chaque registre centralisé sera identifié par un nom qui permet de l'identifier (par exemple, le « registre des PCI » du Royaume-Uni).

Partout dans le monde, les pouvoirs publics s'interrogent pour déterminer dans quelle mesure, de quelle façon et par qui les renseignements sur la propriété effective sont recueillis, étudiés et publiés. Les registres sur la propriété effective sont au cœur du débat. Le présent rapport aborde plusieurs approches en matière de transparence de la propriété effective et met en lumière les principaux enjeux sur lesquels les décideurs et autres parties prenantes doivent se pencher. Parmi les approches envisagées, on note la constitution de registres par les sociétés elles-mêmes, la constitution de registres centralisés auxquels le public peut avoir accès à divers degrés et l'« utilisation des informations existantes ».

Chaque approche suppose certains compromis; il faut savoir trouver, par exemple, un équilibre entre le coût d'établissement des renseignements et leur exactitude. Si elle n'est pas vérifiée, l'information a moins de valeur pour les organismes chargés de l'application de la loi et autres utilisateurs. C'est particulièrement vrai lorsqu'on a affaire à des criminels confirmés, motivés par l'importance des sommes en jeu. La vérification des données entraîne cependant des coûts, qui sont parfois considérables selon la taille du territoire de compétence concerné. En revanche, les progrès technologiques pourraient rendre beaucoup plus efficace la vérification, et même la consignation des données, ce qui pourrait modifier fondamentalement les ressources requises pour améliorer le processus de vérification².

Les préoccupations liées à la protection des renseignements personnels jouent un rôle important dans la discussion, étant donné que la publication d'informations sur la propriété effective peut fournir un filon à exploiter aux personnes malintentionnées. Afin de limiter les risques potentiels, il est nécessaire de faire preuve de prudence et de diligence au moment de déterminer quels renseignements personnels devraient être rendus publics et lesquels devraient être accessibles uniquement par les autorités compétentes.

Si elle n'est pas vérifiée, l'information sur la propriété effective a moins de valeur pour les organismes chargés de l'application de la loi et autres utilisateurs. La vérification des données entraîne cependant des coûts, qui sont parfois considérables.

² Département des Affaires, de l'Énergie et des Stratégies industrielles du Royaume-Uni, *Corporate Transparency and Register Reform: Consultation on options to enhance the role of Companies House and increase the transparency of UK corporate entities*, mai 2019. Voir p. 20 : [TRADUCTION] « Les nouvelles technologies pourraient permettre au Royaume-Uni de vérifier les identités à peu de frais et de manière peu invasive. »

Les décideurs devraient tenir compte de ces questions au moment de choisir l'approche qui convient pour leur territoire de compétence. En définitive, l'analyse coûts-avantages d'un registre public ou de toute autre approche peut varier selon le territoire.

L'analyse coûts-avantages
d'un registre public ou de toute
autre approche peut varier selon
le territoire.

De même, il est important de signaler que l'adoption d'un registre centralisé représente un gros changement. Peut-être les décideurs pourraient-ils envisager de le gérer par phases. Par exemple, si un territoire de compétence se fixe comme objectif ultime d'établir un registre public, il conviendra peut-être de commencer par créer un registre centralisé contenant des renseignements pertinents pour les organismes chargés de l'application de la loi et d'autres utilisateurs à qui incombent des obligations réglementaires, avant de déterminer dans quelle mesure ce registre devrait être rendu public. C'est l'approche qu'a choisie l'Union européenne. La quatrième directive anti-blanchiment préconise d'abord la création d'un registre centralisé. La cinquième directive (AMLD5) stipule ensuite que le public devait avoir accès aux registres centralisés.

LE CADRE MONDIAL

Normes du GAFI

Les recommandations du **Groupe d'action financière** (GAFI) sont les normes de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement des activités terroristes avalisées à l'échelle internationale. Depuis sa constitution, en 1989, et la publication initiale des **recommandations du GAFI**, en 1990, le nombre de **pays membres** du GAFI est passé de 16 à 39, et ses recommandations touchent maintenant davantage de domaines, comme le financement du terrorisme et le financement de la prolifération des armes de destruction massive. La mise en œuvre à l'échelle nationale des recommandations du GAFI, qui fait l'objet d'un processus d'évaluations mutuelles dirigé par le GAFI et les **organismes régionaux de type GAFI** (ORTG), a permis d'accomplir de grands progrès dans la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et le financement de la prolifération des armes de destruction massive.



RECOMMANDATION 24 : TRANSPARENCE ET BÉNÉFICIAIRES EFFECTIFS DES PERSONNES MORALES

Les pays devraient prendre des mesures pour empêcher l'utilisation des personnes morales à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Les pays devraient s'assurer que des informations satisfaisantes, exactes et à jour sur les bénéficiaires effectifs et sur le contrôle des personnes morales peuvent être obtenues ou sont accessibles en temps opportun par les autorités compétentes. En particulier, les pays dans lesquels les personnes morales peuvent émettre des actions au porteur ou des bons de souscription d'actions au porteur, ou qui autorisent les actionnaires ou administrateurs agissant pour le compte d'une autre personne (*nominee shareholders* ou *nominee directors*), devraient prendre des mesures efficaces pour s'assurer qu'elles ne sont pas détournées à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Les pays devraient envisager de prendre des mesures pour faciliter l'accès aux informations sur les bénéficiaires effectifs et sur le contrôle des personnes morales par les institutions financières et les entreprises et professions non financières désignées lorsqu'elles mettent en œuvre les obligations des recommandations 10 et 22.

RECOMMANDATION 25 : TRANSPARENCE ET BÉNÉFICIAIRES EFFECTIFS DES CONSTRUCTIONS JURIDIQUES

Les pays devraient prendre des mesures pour empêcher l'utilisation des constructions juridiques à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. En particulier, les pays devraient s'assurer que des informations satisfaisantes, exactes et à jour sur les fiducies expresses, parmi lesquelles des informations sur le constituant, le trustee et les bénéficiaires peuvent être obtenues ou sont accessibles en temps opportun par les autorités compétentes. Les pays devraient envisager de prendre des mesures pour faciliter l'accès aux informations sur les bénéficiaires effectifs et sur le contrôle des structures juridiques par les institutions financières et les entreprises et professions non financières désignées lorsqu'elles mettent en œuvre les obligations des recommandations 10 et 22.

Les recommandations 24 et 25 portent sur la transparence et les bénéficiaires effectifs des personnes morales et des constructions juridiques. Selon ces recommandations, les pays devraient prendre des mesures pour empêcher l'utilisation de personnes morales ou de constructions juridiques à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Plus particulièrement, elles incitent les pays à s'assurer que

des informations satisfaisantes, exactes et à jour sur les bénéficiaires effectifs et sur le contrôle des personnes morales (recommandation 24) et sur les fiducies expresses (*trust exprès* dans la terminologie du GAFI) (recommandation 25) puissent être obtenues ou soient accessibles en temps opportun par les autorités compétentes.

Évaluations mutuelles

Aidé des neuf ORTG, le GAFI évalue chacun de ses membres en continu, afin de contrôler la mise en œuvre de ses recommandations. Ces évaluations permettent d'analyser et de décrire en détail le dispositif de chacun des pays en matière de prévention de l'utilisation illicite de son système financier. Les résultats de ces **évaluations mutuelles** sont publiés sous forme de rapports d'évaluation mutuelle.

Le GAFI et les ORTG compilent les **notations** obtenues pour chacune des 40 recommandations. Le niveau de conformité à chaque recommandation est caractérisé par l'une des notations suivantes : conforme, en grande partie conforme, partiellement conforme ou non conforme.

Au 31 mars 2020, la conformité aux recommandations 24 et 25 était très basse : parmi les cent pays évalués, un seul a obtenu la notation « conforme » pour la recommandation 24, et seulement six ont obtenu cette notation pour la recommandation 25. Ce résultat fait de la recommandation 24 celle à laquelle le moins grand nombre de pays ont été jugés conformes lors du quatrième cycle d'évaluations mutuelles. Quant à la recommandation 25, seules trois autres recommandations ont récolté aussi peu de notations « conforme » auprès des pays évalués.

Le faible niveau de conformité totale explique en partie pourquoi les décideurs et la société civile accordent un intérêt grandissant aux recommandations sur la propriété effective.

Interprétation des recommandations du GAFI

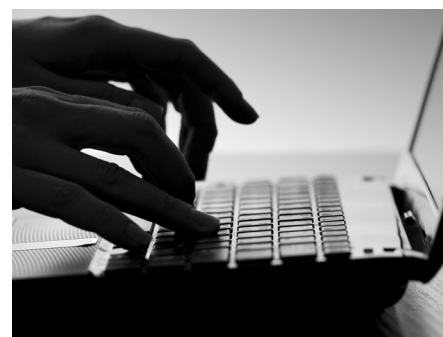
Le GAFI accompagne ses recommandations de notes interprétatives visant à en faciliter l'application. Dans les notes interprétatives des recommandations 24 et 25, le GAFI propose trois approches pour assurer la transparence de la propriété effective des personnes morales : les registres constitués par les sociétés, les registres centralisés et l'utilisation des informations existantes. Il convient de souligner que ni les recommandations du GAFI proprement dites ni les notes interprétatives qui les complètent ne préconisent que les registres soient rendus publics.

Le GAFI propose trois approches pour assurer la transparence de la propriété effective des personnes morales :

- registres constitués par les sociétés;
- registres centralisés;
- utilisation des informations existantes.

Le GAFI n'exige pas que les registres soient rendus publics pour les personnes morales ou les fiducies.

CONFORMITÉ AUX RECOMMANDATIONS 24 ET 25		
	R.24	R.25
Conforme	1	6
En grande partie conforme	44	45
Partiellement conforme	45	35
Non conforme	10	13
Non applicable	0	1



La note interprétative de la recommandation 25 précise que les pays devraient obliger les fiduciaires de toute fiducie expresse régie par leur droit à obtenir et à détenir des informations satisfaisantes, exactes et à jour sur les bénéficiaires effectifs de cette fiducie.

Devoir de vigilance relatif à la clientèle

Selon le cadre du GAFI, il est d'abord et avant tout nécessaire que les autorités compétentes et les organismes chargés de l'application de la loi aient accès en temps opportun aux renseignements sur la propriété effective. Toutefois, l'accès à ces renseignements joue aussi un rôle central dans le devoir de vigilance relatif à la clientèle qui incombe aux professionnels, notamment les comptables, ainsi que le stipulent les recommandations 10 et 22. Les recommandations 24 et 25 rappellent toutes les deux ce qui suit : « Les pays devraient envisager de prendre des mesures pour faciliter l'accès aux informations sur les bénéficiaires effectifs et sur le contrôle des structures juridiques par les institutions financières et les entreprises et professions non financières désignées lorsqu'elles mettent en œuvre les obligations des recommandations 10 et 22. »

Les recommandations exigent que les institutions financières et les EPNFD, catégorie qui comprend les comptables et les avocats, identifient le bénéficiaire effectif, prennent des mesures raisonnables pour vérifier son identité et comprennent la structure de propriété et de contrôle des personnes morales lorsqu'elles établissent des relations d'affaires ou qu'elles effectuent des opérations occasionnelles supérieures à un seuil désigné.

Comme les recommandations à l'égard du devoir de vigilance relatif à la clientèle ont été adoptées dans un grand nombre de pays, bien des comptables doivent s'y conformer dans le cadre de leur travail routinier. La valeur potentielle de cet accès à des renseignements sur la propriété effective, de préférence centralisés, de la part des comptables dans l'exercice de leur devoir de vigilance relatif à la clientèle a été constatée par le Hong Kong Institute of Certified Public Accountants, comme le montrent les résultats d'une consultation de 2017 :

Selon le cadre du GAFI, il est d'abord et avant tout nécessaire que les autorités compétentes et les organismes chargés de l'application de la loi aient accès en temps opportun aux renseignements sur la propriété effective, mais l'accès pour les institutions financières et les comptables doit aussi être pris en compte.

Pour la protection de l'intérêt du public comme pour des raisons professionnelles, l'accès devrait être accordé aux cabinets de CPA (Certified Public Accountants) et autres EPNFD pertinentes afin qu'ils puissent plus facilement s'acquitter de leur devoir de vigilance relatif à la clientèle conformément à l'AMLO [la loi locale de lutte contre le blanchiment de capitaux], dans sa version proposée. Cet accès cadrerait avec les recommandations 24 et 25 du GAFI, selon lesquelles « [l]es pays devraient envisager de prendre des mesures pour faciliter l'accès aux informations sur les bénéficiaires effectifs et sur le contrôle des structures juridiques par les institutions financières et les entreprises et professions non financières désignées lorsqu'elles mettent en œuvre les obligations des recommandations 10 et 22 » – c'est-à-dire celles qui traitent du devoir de vigilance et des EPNFD³.

³ Hong Kong Institute of Certified Public Accountants, *Consultation Paper on Enhancing Transparency of Beneficial Ownership of Hong Kong Companies*, 5 mars 2017, p. 5. [TRADUCTION]

RECOMMANDATION 22 : ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON FINANCIÈRES DÉSIGNÉES – DEVOIR DE VIGILANCE RELATIF À LA CLIENTÈLE

Les obligations de vigilance relatives à la clientèle s'appliquent aux avocats, aux notaires, aux autres professions juridiques indépendantes et aux comptables lorsqu'ils préparent ou effectuent des transactions pour un client concernant les activités suivantes :

- achat et vente de biens immobiliers;
- gestion de capitaux, de titres ou autres actifs du client;
- gestion de comptes bancaires, d'épargne ou de titres;
- organisation des apports pour la création, l'exploitation ou la gestion de sociétés;
- création, exploitation ou administration de personnes morales ou de constructions juridiques;
- achat et vente d'entités commerciales.

Les obligations de vigilance relatives à la clientèle s'appliquent également aux prestataires de services aux fiducies et aux sociétés lorsqu'ils préparent ou effectuent des opérations pour un client en lien avec les activités suivantes :

- ils agissent en qualité d'agent pour la constitution de personnes morales;
- ils agissent (ou ils prennent des mesures afin qu'une autre personne agisse) en qualité de dirigeant ou de secrétaire général d'une société de capitaux, d'associé d'une société de personnes ou de titulaire d'une fonction similaire pour d'autres types de personnes morales;
- ils fournissent un siège social, une adresse commerciale ou des locaux, une adresse administrative ou postale à une société de capitaux, une société de personnes ou toute autre personne morale ou construction juridique;
- ils agissent (ou ils prennent des mesures afin qu'une autre personne agisse) en qualité de fiduciaire d'une fiducie expresse ou exercent une fonction équivalente pour une autre forme de construction juridique;
- ils agissent (ou ils prennent des mesures afin qu'une autre personne agisse) en qualité d'actionnaire agissant pour le compte d'une autre personne.

TRANSPARENCE DE LA PROPRIÉTÉ EFFECTIVE : LES DIFFÉRENTES APPROCHES

Registres constitués par les sociétés

En ce qui concerne les renseignements sur la propriété effective, la question fondamentale qui se pose est celle de savoir si ces renseignements doivent être conservés uniquement par la société ou s'ils doivent en plus être consignés dans un registre centralisé. À Hong Kong, par exemple, les sociétés doivent conserver des renseignements à jour sur leurs bénéficiaires effectifs, mais elles ne sont pas tenues de communiquer ces renseignements à un registre centralisé. En 2017, le gouvernement de Hong Kong a mené une consultation pour déterminer s'il était souhaitable d'imposer un registre public, mais il a finalement choisi l'approche des registres constitués par les sociétés elles-mêmes.

Lors du **quatrième cycle d'évaluations mutuelles**, en septembre 2019, Hong Kong a obtenu la notation « en grande partie conforme ». D'après l'ordonnance de Hong Kong de mars 2018 intitulée ***Companies (Amendment) Ordinance***, une société est tenue de déployer les efforts raisonnables nécessaires pour identifier les personnes qui exercent un contrôle notable sur la société. Le non-respect de cette exigence constitue une infraction pénale; la société et l'ensemble de ses responsables seraient passibles d'amendes, et les dirigeants pourraient se voir imposer une peine pouvant aller jusqu'à deux ans de prison.

Les sociétés de Hong Kong sont tenues de rendre leur registre accessible, sur demande, aux organismes chargés de l'application de la loi. Rien ne dit, cependant, que ce registre doive être fourni aux institutions financières et aux EPNFD telles que les cabinets de comptables et d'avocats. Les registres constitués par les sociétés sont donc une source indépendante peu utile pour ces parties réglementées dans l'exercice de leur devoir de vigilance relatif à la clientèle. Les parties réglementées ont cependant le droit de demander un extrait du registre des bénéficiaires effectifs pour s'acquitter de leurs obligations de vigilance initiales ou continues. En fonction de l'empressement du client à répondre à une telle demande ou de l'information que l'extrait obtenu contient, l'institution financière ou l'EPNFD peut décider d'accepter le client ou de poursuivre sa relation avec lui.

À Hong Kong, les comptables peuvent participer activement à ce processus. Les sociétés doivent y désigner au moins une personne pour aider les agents des organismes chargés de l'application de la loi dans leur tâche, en ce qui a trait au registre. Cette personne doit être soit a) une personne physique résidant à Hong Kong qui est un membre de la direction, un administrateur ou un employé de la société, soit b) un comptable professionnel, un professionnel du droit ou un prestataire de services aux fiducies ou aux sociétés, au sens où l'entend la loi locale de lutte contre le blanchiment de capitaux.

Le modèle de Hong Kong a l'avantage d'éliminer la nécessité de constituer et d'administrer un registre centralisé, avec les coûts que cela représente. Reste à savoir dans quelle mesure les organismes chargés de l'application de la loi et autres autorités compétentes peuvent avoir accès aux registres en temps opportun, et quelle



est l'exactitude des renseignements que ces registres contiennent. La notation « en grande partie conforme » obtenue par Hong Kong dans le cadre de ses évaluations mutuelles du GAFI démontre néanmoins que le modèle des registres constitués par les sociétés peut se révéler efficace dans le contexte d'un territoire petit, certes, mais actif sur le plan commercial⁴.

Registres centralisés des bénéficiaires effectifs

Un certain nombre de territoires de compétence ont choisi de constituer un registre centralisé, auquel les sociétés sont tenues de communiquer les renseignements concernant leur propriété effective. C'est le cas notamment du Royaume-Uni, du bailliage de Jersey et des États membres de l'Union européenne en vertu des quatrième et cinquième directives anti-blanchiment. La nature et les pouvoirs de l'organisme auquel est confiée l'administration d'un registre centralisé revêtent une grande importance, de même que l'étendue de la vérification des renseignements qui lui sont communiqués et les personnes qui ont le droit d'accéder au registre.

La structure du registre et les pouvoirs accordés à son administrateur influent sur le coût de fonctionnement et la qualité des renseignements.

Qui administre le registre?

La structure administrative du registre varie d'un territoire de compétence à l'autre. Pour certains, le registre est sous la responsabilité d'un organisme indépendant. Au Royaume-Uni, par exemple, il s'agit de la [Companies House](#). Pour d'autres, le registre est administré par un organisme de réglementation, qui le chapeaute – c'est le cas du registre administré par la [Jersey Financial Services Commission \(FSC\)](#). En France, le Registre national du commerce et des sociétés est tenu par l'Institut national de la propriété industrielle, auquel incombent aussi d'autres responsabilités non réglementaires fort variées.

Le lieu où est conservé le registre détermine également les pouvoirs de l'organisme qui en a la responsabilité pour ce qui est de vérifier les renseignements, de s'assurer de leur mise à jour et d'imposer des sanctions en cas de non-conformité. Selon certains modèles, comme ceux du Royaume-Uni ou de la France, l'administrateur du registre a peu d'obligations à cet égard et n'a d'ailleurs pas le pouvoir de vérifier que les renseignements qu'on lui fait parvenir sont exacts, ni qu'ils le demeurent au fil du temps. En général, l'opérateur se dégage de toute responsabilité eu égard aux données ou aux renseignements inexacts⁵. C'est la qualité des renseignements qui en pâtit, ce qui réduit la valeur de l'information dans la prévention et l'identification de la criminalité financière.

Lorsque le registre relève d'un organisme de réglementation (comme c'est le cas de la FSC de Jersey), son administrateur est souvent mieux à même de vérifier les renseignements et de s'assurer qu'ils restent à jour. De même, lorsque l'administrateur du registre est supervisé par un organisme de réglementation, il dispose de plus d'outils pour veiller activement au respect de l'obligation de communiquer et d'actualiser les renseignements. Ensemble, ces facteurs devraient accroître l'exactitude des données consignées dans le registre et les rendre plus utiles et pertinentes.

La structure du registre et les pouvoirs accordés à son administrateur influent sur le coût de fonctionnement et la qualité des renseignements. Comparativement à un registre qui se contente de publier les renseignements communiqués sur la propriété

Avis de non-responsabilité de la Companies House

[TRADUCTION] *L'information que contient ce site n'est pas exhaustive, et nombre d'informations détaillées qui pourraient être pertinentes dans diverses situations ont été omises.*

Par conséquent, ce site ne doit pas être considéré comme une source complète de textes de loi et de renseignements sur les sociétés. Le lecteur est invité à demander l'avis d'un professionnel indépendant avant de prendre une décision à l'égard de quelque information qui y figure. La Companies House se dégage de toute responsabilité relativement aux conséquences qui pourraient découler d'une erreur ou d'une omission.

⁴ Groupe d'action financière, [Rapport d'évaluation mutuelle de Hong Kong de 2019](#) (en anglais seulement), 4 septembre 2019.

⁵ C'est ce qui est précisé explicitement dans les [modalités générales d'utilisation du registre sur la transparence aux fins de la consultation et de la consignation des bénéficiaires effectifs](#) de l'Allemagne (en allemand et en anglais seulement).

effective, un registre dont la responsabilité est confiée à une entité dotée de grands pouvoirs de vérification de l'information suppose davantage de ressources, mais les renseignements qu'il contient seront probablement de meilleure qualité.

Exactitude des données

Sans processus de validation initiale et de vérification continue, les registres publics ne peuvent pas être considérés comme des sources fiables des renseignements sur la propriété effective. L'exemple du registre public britannique illustre particulièrement bien l'enjeu de la validation et de l'exactitude de l'information.

Au Royaume-Uni, certaines parties prenantes ont exprimé des inquiétudes quant à l'exactitude des données contenues dans le registre public – appelé People with Significant Control Register (registre des personnes ayant un contrôle important, ou registre des PCI) – et quant au fait que leur véracité ne soit pas absolue. Cela est dû en grande partie au fait que la méthode pour consigner les données dans le registre des PCI n'est pas standardisée et que les données ne sont pas validées par l'usage d'identifiants uniques. De plus, la Companies House, qui est l'organisme de direction chargé de l'administration du registre, traite celui-ci essentiellement comme un lieu de stockage de données et ne procède pas à une vérification active des renseignements obtenus. Cet état de fait est à l'avantage des « mauvais éléments » du système, qui peuvent falsifier leurs renseignements ou tout simplement ne pas les communiquer.

En 2019, au terme d'une revue de la mise en place du registre des PCI, le gouvernement du Royaume-Uni a conclu ce qui suit :

La plupart des organismes chargés de l'application de la loi estiment que la création du registre des PCI a contribué à améliorer la transparence de l'économie britannique. Toutefois, certains d'entre eux admettent avoir connaissance de cas de non-conformité et d'inexactitude des données. Plusieurs sont donc d'avis que la capacité du registre des PCI à assurer la transparence complète des sociétés est limitée si les renseignements restent non validés⁶.

Aux Pays-Bas et en Irlande, chaque bénéficiaire effectif a un identifiant unique (un peu comme un numéro d'assurance sociale aux États-Unis et au Canada) qui doit être communiqué à l'administrateur du registre centralisé. L'administrateur peut alors valider l'identité des bénéficiaires effectifs à l'aide des bases de données gouvernementales. Aux Pays-Bas, on prévoit que les renseignements enregistrés dans la base de données des personnes feront l'objet d'une vérification automatique par rapport aux données sur les personnes physiques résidant aux Pays-Bas communiquées lors de l'inscription au registre des bénéficiaires effectifs. En Irlande, l'administrateur du registre se sert du Personal Public Service Number (numéro personnel pour le service public) des bénéficiaires effectifs pour les vérifications d'usage.

Dans certains cas, si les organismes chargés de l'application de la loi (comme en Irlande) ou les « personnes qui en ont l'obligation » en vertu de la loi (comme les auditeurs et les comptables professionnels au Royaume-Uni et en France) découvrent dans le cadre de leurs fonctions un écart entre les données du registre centralisé et les renseignements sur les bénéficiaires effectifs qu'ils possèdent, ils doivent en faire part à l'administrateur du registre. Cette obligation de signaler les écarts ainsi identifiés crée un certain degré d'incertitude pour les comptables et les auditeurs lorsqu'ils s'efforcent



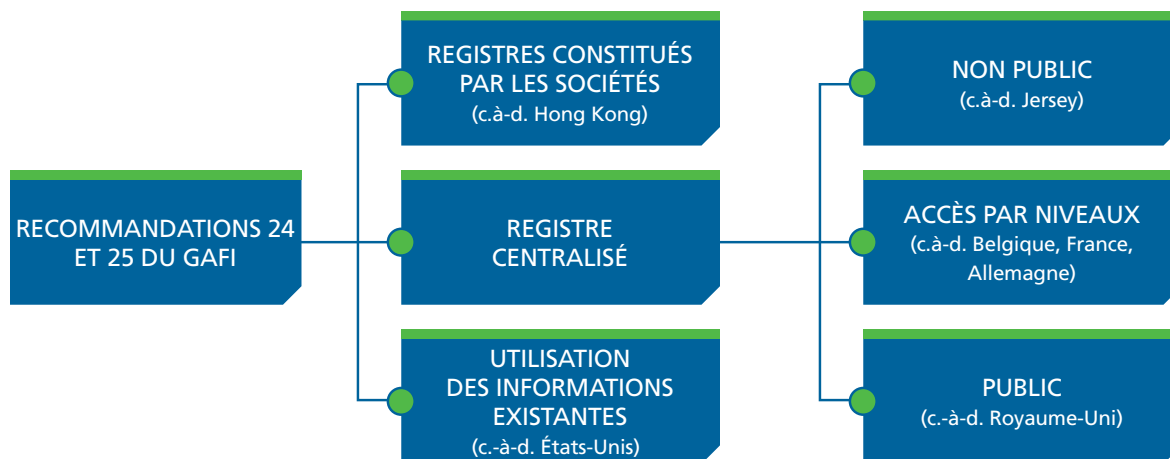
⁶ Département des Affaires, de l'Énergie et des Stratégies industrielles du Royaume-Uni, *Review of the implementation of the PSC Register: BEIS Research Paper Number 2019/005*, 2 août 2019, p. 37. [TRADUCTION]

de comprendre de quelle façon elle touche leurs obligations professionnelles existantes (par exemple, le secret professionnel en France) ou interagit avec elles. L'absence de directives claires et précises de la part du législateur peut accroître l'incertitude qui entoure la question de savoir ce que les comptables et les auditeurs ont le devoir de signaler aux autorités ainsi que comment et quand ils doivent le faire.

Au Royaume-Uni, en Irlande, en Allemagne, en France, aux Pays-Bas et en Belgique, l'omission de communiquer au registre centralisé des renseignements sur la propriété effective ou la communication volontaire de faux renseignements peuvent entraîner des amendes administratives ou pénales, voire une peine d'emprisonnement. Ces amendes et sanctions peuvent être imposées à la société, à ses administrateurs, à son équipe de direction ou aux bénéficiaires effectifs eux-mêmes.

Accès

TRANSPARENCE DE LA PROPRIÉTÉ EFFECTIVE : LES DIFFÉRENTES APPROCHES



Les décideurs doivent établir qui aura accès aux renseignements d'un registre centralisé sur la propriété effective, et il s'agit là d'une décision clé. En règle générale, l'accès prend l'une des formes suivantes :

- accès non public réservé aux organismes chargés de l'application de la loi et autres autorités compétentes;
- accès par niveaux réservé aux organismes chargés de l'application de la loi et autres autorités compétentes ainsi qu'à d'autres utilisateurs désignés (ce qui peut comprendre les comptables);
- accès public.



Accès non public

Lorsque l'accès n'est pas public, les renseignements sur la propriété effective sont conservés dans un registre centralisé, mais seules quelques parties en nombre très limité peuvent les consulter. Les parties en question sont vraisemblablement les organismes chargés de l'application de la loi et autres autorités du même ordre.

Ce modèle d'accès réservé s'efforce de faire l'équilibre entre les avantages de la centralisation à des fins d'efficience dans l'application de la loi et la nécessité de protéger la confidentialité des renseignements.

JERSEY

Le registre des bénéficiaires effectifs du bailliage de Jersey relève de la Financial Services Commission (FSC) de Jersey et n'est pas accessible au grand public.

L'inscription des renseignements au registre est étroitement liée à la constitution des entreprises, car la FSC doit pouvoir vérifier l'information avant d'octroyer un permis à une nouvelle entreprise.

La FSC reçoit environ 2 500 demandes de constitution d'entreprises par année, traite plus de 45 000 changements liés à la propriété effective et emploie 12 personnes à temps plein, dont 3 ou 4 sont chargées de la vérification des renseignements.

Accès public

Lorsque l'accès est public, les renseignements contenus dans le registre centralisé sont accessibles au grand public, en tout ou en partie; l'accès se fait généralement au moyen d'un site Web où les utilisateurs peuvent effectuer des recherches, gratuitement ou moyennant des frais. Ce modèle a l'avantage de conférer à toutes les parties directement concernées (organismes chargés de l'application de la loi, institutions financières et EPNFD, y compris les comptables) la possibilité d'obtenir sans délai l'information sur la propriété effective. Les parties indirectement concernées ont aussi accès à l'information – notamment les organisations de la société civile et les établissements d'enseignement. Le modèle à accès public a l'avantage d'être simple, puisque tout le monde a les mêmes droits d'accès.

Une telle approche penche résolument du côté de la transparence, quitte à sacrifier la confidentialité; c'est l'approche que privilégient des organisations de la société civile telles que Transparency International⁷. Reste à savoir, toutefois, si le modèle à accès public améliore suffisamment les résultats sur le plan de l'application de la loi, de la lutte contre le blanchiment de capitaux et de la prévention pour qu'il soit justifié d'instaurer un registre qui aille plus loin que le registre centralisé à accès réservé et de rendre publics des renseignements qui sont par ailleurs confidentiels.

Même dans ce type de modèle, cependant, l'accès à certains renseignements comme l'adresse de résidence et la date de naissance est réservé aux organismes chargés de l'application de la loi et, éventuellement, aux EPNFD. À l'heure actuelle, aucun territoire de compétence dans le monde ne s'est doté d'un registre qui permettrait au grand public d'accéder à la *totalité* des renseignements.

Accès par niveaux

Il existe un troisième modèle, assez récent, qui prévoit que différents groupes de parties prenantes possèdent différents niveaux d'accès aux renseignements sur la propriété effective contenus dans le registre. En vertu de la cinquième directive anti-blanchiment, tous les États membres de l'Union européenne ont adopté ce modèle par niveaux : les organismes chargés de l'application de la loi ont plein accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs, tandis que le grand public a généralement accès uniquement à certaines données, comme le prénom et le nom des bénéficiaires effectifs, le mois et l'année de leur naissance, leur nationalité, leur pays de résidence ainsi que la nature et l'ampleur de leur participation de bénéficiaire ou du contrôle qu'ils exercent. Dans certains pays, comme la France et la Belgique, les entités déclarantes telles que les cabinets de comptables et d'avocats qui peuvent faire la preuve que l'accès à l'information du registre leur est nécessaire pour s'acquitter de leur devoir de vigilance peuvent obtenir un accès à plus de renseignements que le grand public.

ROYAUME-UNI

Le registre des PCI du Royaume-Uni est un registre public administré par la Companies House, un organisme gouvernemental indépendant. Il publie, sans les vérifier, les renseignements fournis par les sociétés.

Le **registre des PCI** contient des renseignements sur plus de quatre millions de sociétés. Entre octobre et décembre 2019, 155 950 nouvelles entreprises ont été constituées et 121 625 ont été dissoutes au Royaume-Uni. Le personnel affecté au registre compte quelque 960 membres, et son budget de fonctionnement annuel s'élève à environ 71 millions de livres sterling.

Le registre des PCI s'est attiré des critiques à cause de la piètre qualité des renseignements publiés de même que sur le plan de la confidentialité des données.

En mai 2019, le gouvernement du Royaume-Uni a entamé une **consultation** afin de passer en revue les problèmes liés à l'inexactitude des données détenues par la Companies House, à l'utilisation abusive des renseignements personnels contenus dans le registre et à l'utilisation des entités inscrites à des fins de crimes économiques ou autres. Les résultats de la consultation sont actuellement à l'étude.

FRANCE

En France, le Registre national du commerce et des sociétés est tenu par l'Institut national de la propriété industrielle (INPI), auquel incombent aussi d'autres responsabilités fort variées. L'INPI est un *établissement public à caractère administratif* en vertu de la législation française.

L'INPI s'affaire à passer du modèle non public au modèle à accès par niveaux, conformément à la cinquième directive anti-blanchiment, qui donnera au grand public la possibilité d'accéder aux données jusqu'à un certain point.

Chaque tribunal à compétence commerciale de France doit conserver un registre de la propriété effective des entités commerciales sous sa juridiction. Les greffiers vérifient les renseignements qui leur sont communiqués par les entités inscrites.

Conformément à la cinquième directive, le registre de chacun des tribunaux est transmis au registre centralisé national des entreprises. L'administration de ce registre centralisé est assurée par l'INPI, sans lien de dépendance avec le gouvernement.

⁷ Transparency International, *Recommendations on Beneficial Ownership Transparency for Open Government Partnership National Action Plans*, 17 juillet 2018.

Cette approche vise à répondre de manière équitable aux besoins de transparence et de protection de la vie privée ainsi qu'aux besoins légitimes exprimés. Elle est de plus conforme aux recommandations 24 et 25 du GAFI, selon lesquelles « [l]es pays devraient envisager de prendre des mesures pour faciliter l'accès aux informations sur les bénéficiaires effectifs et sur le contrôle des structures juridiques par les institutions financières et les entreprises et professions non financières désignées lorsqu'elles mettent en œuvre les obligations [de vigilance relatives à la clientèle] ». Toutefois, l'application convenable de l'accès par niveaux s'accompagne de coûts de fonctionnement et nécessite la délimitation des catégories d'accès ainsi que des circonstances dans lesquelles les « parties concernées » pourront se prévaloir d'un accès élargi.

Exemptions

Le fait que de « mauvais éléments » animés de motivations criminelles puissent utiliser les données à des fins illicites tels le vol d'identité ou le kidnapping, si l'accès au registre est public, est source de préoccupation. Afin de protéger les renseignements personnels, nombre de pays dotés d'un registre à accès public ou par niveaux ne rendent pas publiques la date de naissance complète et l'adresse résidentielle des bénéficiaires effectifs.

Bon nombre de pays exemptent aussi certaines catégories de personnes de l'obligation de divulguer les renseignements. En Belgique, en Allemagne, en Irlande et aux Pays-Bas, l'obligation de divulguer les renseignements détaillés sur les bénéficiaires effectifs qui sont des mineurs peut être levée. Dans certains pays (en Allemagne, aux Pays-Bas et en Belgique), les personnes atteintes d'un handicap, frappées d'incapacité ou privées de capacité légale peuvent aussi demander une exemption.

Les personnes craignant que l'accès public aux renseignements sur leurs propriétés effectives ne les expose à des actes criminels – fraude, vol, enlèvement, prise d'otages, chantage, extorsion, coercition, menaces, violence ou intimidation – peuvent aussi demander une exemption. Les demandeurs doivent généralement présenter des documents à l'appui de leur démarche. Il est à noter que l'exemption empêche le public d'accéder à la totalité de l'information sur la propriété effective des personnes concernées, mais que les données restent accessibles aux autorités compétentes, notamment les organismes chargés de l'application de la loi.



Utilisation des informations existantes

La troisième voie empruntée par certains pays pour se conformer à la recommandation 24 du GAFI ne passe ni par des registres constitués par les sociétés ni par un registre centralisé. La recommandation 24 prévoit en effet que, afin de satisfaire aux obligations, les pays peuvent « utiliser des informations existantes, parmi lesquelles [...] les informations obtenues par les institutions financières [ou les prestataires de services professionnels ainsi que] les informations détenues par d'autres autorités compétentes [...], par exemple les registres de sociétés, les autorités fiscales ou les autorités de réglementation du secteur financier ou d'autres autorités de réglementation ». C'est l'approche qu'ont retenue les États-Unis. Les organismes chargés de l'application de la loi et autres autorités compétentes s'en remettent à de vastes quantités de données de provenance variée, plus ou moins reliées entre elles, pour connaître en temps opportun les renseignements sur la propriété effective dont elles ont besoin.

Les recommandations du GAFI laissent entendre que cette approche est viable, mais les États-Unis ont obtenu la notation « non conforme » lors du quatrième cycle d'évaluations mutuelles de décembre 2016⁸. Le législateur des États-Unis a bel et bien planché sur la création d'un registre centralisé, mais ses travaux n'ont pas encore abouti à la promulgation d'une loi à cet effet⁹.

⁸ Groupe d'action financière, [Rapport d'évaluation mutuelle des États-Unis de 2016](#) (en anglais seulement), décembre 2016, p. 222. Selon le rapport, [TRADUCTION] « aucune mesure ne fait en sorte que des informations satisfaisantes, exactes et à jour sur les bénéficiaires effectifs et sur le contrôle des personnes morales puissent être obtenues ou accessibles en temps opportun par les autorités compétentes ».

⁹ Par exemple : *H.R.2513 – Corporate Transparency Act of 2019*.

POINTS DE VUE DE LA PROFESSION COMPTABLE

Cette section reflète les points de vue de la profession comptable tels qu'ils ont été exprimés par des représentants d'organisations professionnelles comptables lors d'entretiens menés dans le cadre de la présente recherche ainsi que ceux formulés par écrit. Des experts des organisations suivantes ont ainsi été interrogés :

ACCA	Association of Chartered Certified Accountants
AICPA	American Institute of Certified Public Accountants
CAANZ	Chartered Accountants Australia and New Zealand
CNCC	Compagnie nationale des commissaires aux comptes
CSOEC	Conseil Supérieur de l'Ordre des Experts-Comptables
HKICPA	Hong Kong Institute of Certified Public Accountants
ICAEW	Institute of Chartered Accountants in England and Wales
IDW	Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland
SAICA	South African Institute of Chartered Accountants

Des représentants de la FSC de Jersey ont aussi été interrogés.



Les comptables professionnels sont un rouage essentiel de la lutte contre le blanchiment de capitaux. Obéissant à un code d'éthique rigoureux et attachés à servir l'intérêt public, ils s'acquittent de l'importante tâche consistant à préserver la confiance du public et à signaler les activités suspectes aux personnes ayant des responsabilités de gouvernance ainsi qu'aux organismes de réglementation. Toutefois, ils risquent aussi de faciliter sans le vouloir le blanchiment de capitaux, notamment lorsque ses auteurs sont d'habiles blanchisseurs professionnels.

Partout dans le monde, la profession comptable accepte de faire partie du cadre juridique et réglementaire de lutte contre le blanchiment de capitaux. Ses membres connaissent l'importance de leur rôle dans cette lutte et savent que la comptabilité est une profession d'intérêt public¹⁰. Dans de nombreux pays, les comptables et les cabinets dont ils font partie ont des obligations, en tant qu'entités déclarantes, en vertu des lois et des règlements encadrant la lutte contre le blanchiment de capitaux et conformément aux normes du GAFI. À l'échelle internationale, le GAFI a aussi élaboré des lignes directrices qui régissent une approche fondée sur les risques servant à la profession comptable dans la gestion des risques liés au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme avec lesquels ils doivent composer¹¹.

La profession soutient aussi les initiatives visant à accroître la transparence de la propriété effective des entités et des constructions juridiques de façon à permettre aux autorités compétentes de déterminer la propriété effective en temps opportun. Une transparence des sociétés qui contribue à l'identification des parties à haut risque et

La profession comptable à l'échelle mondiale soutient aussi les initiatives visant à accroître la transparence de la propriété effective des entités et des constructions juridiques de façon à permettre aux autorités compétentes de déterminer la propriété effective en temps opportun.

¹⁰ IFAC, *Lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent*.

¹¹ Groupe d'action financière, *Guidance for a Risk-based Approach for the Accounting Profession*, 2019.

favorise la traçabilité des actifs et des sources de fonds est précieuse pour la prévention des actes illicites.

Il convient de noter, cependant, que l'élargissement des obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux imposées à la profession comptable est un phénomène relativement récent qui se met en place dans plusieurs territoires de compétence. Les organisations professionnelles comptables et les comptables eux-mêmes étudient de quelle façon ces nouvelles obligations s'appliquent à eux. Pour les comptables qui accueillent des clients dans un territoire dépourvu de registre sur la propriété effective, l'obligation de connaissance du client ou le devoir de vigilance relatif à la clientèle représentent un défi, car il n'est pas toujours possible de retracer les bénéficiaires effectifs.

Lorsque, au contraire, il existe un registre, la tâche des comptables s'en trouve facilitée quant à leur devoir de vigilance relatif à la clientèle – c'est ce que disent les comptables. Néanmoins, faire la preuve que l'on s'est acquitté de ce devoir de vigilance « en théorie » ne revient pas toujours à identifier réellement les bénéficiaires effectifs, notamment si les renseignements figurant au registre ne sont pas vérifiés ou s'ils sont incomplets et ne permettent pas la traçabilité au-delà des frontières du territoire de compétence concerné.

Aucune partie prenante ne pourrait lutter seule contre le blanchiment de capitaux. Les comptables professionnels font partie des nombreuses parties prenantes ayant des obligations dans ce domaine, au même titre que les organismes de réglementation, les banques, les sociétés d'assurances et les sociétés de courtage en valeurs mobilières. La coopération entre toutes les parties prenantes d'un pays et leurs homologues à l'échelle internationale, notamment en matière de transparence de la propriété effective, est indissociable des efforts déployés pour lutter contre les activités de blanchiment de capitaux.

Les comptables en tant qu'utilisateurs de l'information

Les entreprises doivent savoir avec qui elles font des affaires, et l'information sur la propriété effective revêt la plus grande importance à cet égard. D'une part, les comptables peuvent avoir un devoir de vigilance relatif à la clientèle au moment d'accepter de nouveaux clients, et, d'autre part, ils peuvent être tenus par la législation ou la réglementation d'un pays donné, en tant qu'entités déclarantes relativement aux activités de blanchiment de capitaux, de vérifier l'identité des bénéficiaires effectifs.

Lorsqu'un registre est conçu selon le modèle à accès par niveaux, les comptables ont tout avantage à se voir octroyer un niveau d'accès élevé. Le HKICPA traite de cette question dans sa réponse à la consultation menée en 2017 : « [Nous] souhaitons que le registre des personnes ayant un contrôle important soit aussi accessible aux EPNFD qui ont besoin de le consulter relativement à leurs clients actuels ou potentiels. Si l'accès au registre est réservé aux seules autorités compétentes, l'efficacité même du registre en sera diminuée et il est possible que les EPNFD ne puissent pas s'acquitter de leur devoir de vigilance relatif à la clientèle¹². »

Les comptables d'autres territoires de compétence signalent aussi qu'il est difficile de s'acquitter de son devoir de vigilance relatif à la clientèle et de vérifier les renseignements sur la propriété effective lorsque les renseignements contenus dans les registres ne sont pas vérifiés. Ils sont nombreux à faire remarquer que les données

Les comptables, « entités assujetties » en Belgique

Le cas de la Belgique illustre bien l'incidence sur la profession des obligations liées à la propriété effective. Les auditeurs (appelés *réviseurs* en Belgique) y sont assujettis aux obligations d'inscription relatives à la propriété effective. En leur qualité d'entités assujetties, ils sont « dans l'obligation d'identifier et de vérifier l'identité des bénéficiaires effectifs de leurs clients » et de « vérifier que la société ou l'association ou fondation qu'ils contrôlent respecte le Code des sociétés », et notamment « l'obligation d'enregistrer leurs bénéficiaires effectifs auprès du registre ».

Source : Institut des réviseurs d'entreprises, Communication 2018/20 relative au registre UBO, 2018.

*Pour nos membres,
le fonctionnement du nouveau
registre et du registre des
bénéficiaires effectifs soulève une
question importante quant au rôle
que les comptables pourraient
jouer dans la collecte et la mise à
jour de données dont, aux yeux
des organismes de réglementation,
l'exactitude est élevée.*

— CAANZ, 2017

¹² HKICPA, 5 mars 2017, p. 5. [TRADUCTION]

des registres n'ont pas davantage de valeur que celles que les sociétés leur fournissent directement; autrement dit, les registres ne peuvent pas servir de source d'information indépendante.

Les comptables et l'exactitude de l'information

Un registre à accès public peut s'avérer utile pour les comptables, qui peuvent y chercher qui sont les bénéficiaires effectifs des sociétés. Toutefois, dans des pays comme le Royaume-Uni, ils ne peuvent se fier uniquement à cette source d'information, car l'exactitude des données n'est pas garantie par l'organisme qui administre le registre. Le Consultative Committee of Accountancy Bodies (CCAB) de ce pays, qui réunit des membres de l'ICAEW et de l'ACCA, conseille aux comptables de ne pas se fier uniquement aux renseignements contenus dans le registre des PCI. Ses lignes directrices précisent ainsi que le registre tenu à jour par la Companies House peut être consulté, mais que les renseignements qu'il contient ne doivent pas être considérés comme fiables s'ils ne sont pas étayés par d'autres données convergentes¹³. Par ailleurs, il est difficile de faire radier du registre britannique des données inexactes, et les comptables ne sont pas les seuls à le constater.

Les entreprises et les comptables souhaiteraient pouvoir compter sur l'exactitude des renseignements du registre britannique. Lors de consultations récentes, l'ICAEW a formulé ce commentaire :

Nous sommes d'avis que la Companies House devrait avoir la responsabilité supplémentaire de vérifier l'information consignée au registre et posséder des pouvoirs et des ressources plus importants pour s'en acquitter. Il est important que les renseignements contenus dans le registre soient exacts et fiables [...]. Si l'information était vérifiée, le registre pourrait, selon nous, contribuer à dissuader l'utilisation de sociétés britanniques à des fins criminelles, ou tout au moins à atténuer la perception que le système britannique accuse des faiblesses qui favorisent l'activité criminelle¹⁴.

Le processus de consultation et de réforme en cours au Royaume-Uni a aussi permis de souligner l'importance d'associer aux entreprises et aux personnes un identifiant unique afin d'éviter la confusion qui entoure certains noms fort répandus.

Les comptables et le rapport coûts-avantages

Dans certains territoires de compétence, les comptables sont responsables, avec d'autres, de consigner et de tenir à jour les renseignements sur la propriété effective dans les registres des sociétés, voire dans les registres publics. Les comptables se disent préoccupés par cet état de fait; ils espèrent que le fardeau lié à la conformité restera gérable pour les sociétés respectueuses de la loi.

Les organisations professionnelles comptables de certains pays ont recommandé aux gouvernements de tenir compte du fardeau administratif additionnel que supposent les obligations de communication des renseignements sur la propriété effective ainsi que des risques liés à la divulgation de ces renseignements. Ainsi peut-on lire dans une lettre de commentaires adressée par CAANZ au gouvernement de la Nouvelle-Zélande en 2018 : « Les coûts liés à la conformité pour les entreprises légitimes pourraient être substantiels si la notion de propriété effective est mise en œuvre sans une étude minutieuse des risques présents, des sources de données existantes et de l'utilisation



¹³ Consultative Committee of Accountancy Bodies, *Anti-Money Laundering Guidance for the Accountancy Sector*, 2018, p. 38.

¹⁴ ICAEW, *ICAEW Representation 78/19 Corporate Transparency and Register Reform*, août 2019, pp. 1 à 4. [TRADUCTION]

qu'en font les organismes gouvernementaux, de même que des coûts et des avantages qui en découlent¹⁵. »

De même, les coûts de la vérification des données sont un aspect important de la question, et les comptables ont cherché à les rattacher aux avantages susceptibles d'en découler. Ainsi l'ICAEW, dans une lettre de commentaires adressée au Département des Affaires, de l'Énergie et des Stratégies industrielles du Royaume-Uni, a fait le lien suivant : « Les objectifs de la vérification devraient être définis de façon claire afin que les coûts puissent être comparés aux avantages perçus. Nous sommes d'avis que les objectifs premiers devraient être l'amélioration de l'intégrité et de la fiabilité du registre et la correction des lacunes du régime réglementaire actuel¹⁶. »

Préoccupations quant à la protection des renseignements

L'accès public à l'information sur la propriété effective soulève des préoccupations quant à la protection des renseignements des personnes et des sociétés. Les risques potentiels ont trait notamment à la perte de confidentialité (sur le plan personnel ou de la société), au vol d'identité, au harcèlement et aux menaces à la sécurité. Les risques auxquels sont exposés les bénéficiaires effectifs et les membres de leur famille sont variables, et ils peuvent n'avoir rien à voir avec ceux liés à une société privée. Néanmoins, un registre des bénéficiaires effectifs peut devenir un nouveau point d'accès public à des renseignements qui n'étaient pas communiqués auparavant. Les risques potentiels sont la preuve qu'il est nécessaire de faire preuve de prudence et de diligence au moment de déterminer quels renseignements personnels devraient être rendus publics et lesquels devraient être accessibles uniquement par les autorités compétentes. Comme il a été mentionné plus haut, certaines exemptions s'appliquent quant à la divulgation des renseignements sur la propriété effective dans le cas de tous les registres dont certains des renseignements sont accessibles au public.

Lors d'une consultation menée en 2017 en Australie, CAANZ a adressé une lettre de commentaires dans laquelle elle résume en ces termes une préoccupation exprimée maintes fois par les comptables : « Nous croyons que les exigences en matière de transparence ne doivent pas menacer le droit à la vie privée des particuliers (c'est-à-dire les actionnaires des sociétés privées), la confidentialité commerciale et la réputation de l'Australie en tant que pays favorable à l'entrepreneuriat¹⁷. »

Au Royaume-Uni, dans une lettre de commentaires rédigée en 2019, l'ICAEW résume comme suit les préoccupations des comptables à l'égard d'un registre à accès public :

Comme le souligne le document de consultation, un système d'inscription de ce type ne sera pas à l'abri de la consignation d'informations fausses. Un tel registre ne pourra pas non plus empêcher l'utilisation d'entreprises britanniques à des fins criminelles, même si les renseignements consignés sont exacts. Des criminels pourraient utiliser une société à des fins illicites avec l'assentiment de la direction, tout comme il arrive que des particuliers laissent des criminels utiliser leur identité. Par ailleurs, des criminels pourraient tout aussi bien voler l'identité d'une société que celle d'une personne¹⁸. »

Les risques potentiels sont la preuve qu'il est nécessaire de faire preuve de prudence et de diligence au moment de déterminer quels renseignements personnels devraient être rendus publics et lesquels devraient être accessibles uniquement par les autorités compétentes.

¹⁵ CAANZ, *Increasing the Transparency of the Beneficial Ownership of New Zealand Companies and Limited Partnerships*, 2 août 2018, p. 3. [TRADUCTION]

¹⁶ ICAEW, 2019, p. 2. [TRADUCTION]

¹⁷ CAANZ, *Increasing Transparency of the Beneficial Ownership of Companies*, 17 mars 2017, p. 8. [TRADUCTION]

¹⁸ ICAEW, 2019, p. 5. [TRADUCTION]

Le rôle de la technologie

La numérisation des flux de données pourrait changer la donne dans les territoires de compétence où l'information sur la propriété effective existe essentiellement sur papier et attend d'être mise à jour – c'est le cas par exemple au Royaume-Uni. L'ACCA a bien résumé le pouvoir de la technologie à cet effet dans sa lettre de commentaires de 2019 adressée au Département des Affaires, de l'Énergie et des Stratégies industrielles du Royaume-Uni :

Le fait de détenir des renseignements dans un format numérique est la première étape vers la concrétisation des avantages offerts par la technologie moderne, mais il est essentiel que l'information elle-même soit fiable. L'utilisation d'outils tels que l'intelligence artificielle, l'automatisation des processus par la robotique, l'apprentissage machine et l'analytique pourrait sublimer l'utilité des bases de données de la Companies House, mais seulement si l'information qu'elles contiennent est exacte et homogène. Avant que les renseignements détenus puissent se révéler véritablement utiles, il faut d'abord procéder à des réformes qui garantiront la qualité et l'homogénéité des données devant être extraites par des moyens automatisés¹⁹.

L'ICAEW est aussi favorable à la vérification numérique, mais exprime cependant, dans sa lettre de commentaires de 2019, la mise en garde suivante :

Nous sommes d'accord pour dire que la vérification numérique est préférable, si toutefois les données sont protégées et que l'accès aux systèmes est dûment contrôlé. Cette méthode devrait être plus rapide, moins coûteuse et plus fiable qu'une vérification manuelle [...]. Un processus de vérification numérique sera probablement plus efficient, mais il faudra y apporter des aménagements pour tenir compte des besoins des personnes qui n'ont pas accès aux outils numériques ou pour lesquelles un processus standard serait problématique²⁰.

Interrogés sur l'obligation pour les sociétés de tenir un registre en plus de devoir communiquer leurs renseignements à un registre centralisé, comme celui de la Companies House, les comptables ont fait remarquer que le passage à un registre numérique atténuerait le fardeau pour les sociétés, car elles auraient la possibilité de transmettre leur propre registre au registre centralisé par voie électronique.

Pour ce faire, les sociétés peuvent se servir d'interfaces de programmation d'applications, qui leur permettent d'exporter leurs informations vers les registres; un tel système est déjà en usage pour le registre de la FSC de Jersey. Vers la fin de 2020, le [registre de Jersey](#) sera entièrement numérique et automatisé, et utilisera probablement aussi un algorithme d'intelligence artificielle pour vérifier les données et faire d'autres contrôles à l'appui de son efficacité.

Dans certains territoires de compétence, les comptables professionnels plaident pour la modernisation des registres existants constitués par les sociétés, dont l'information est parfois pauvre. Par ailleurs, l'utilisation de la technologie et des données recueillies par le gouvernement pourrait permettre aux registres existants des sociétés de s'acquitter de fonctions identiques à celles dont s'acquitte un registre sur la propriété effective.

¹⁹ ACCA, *Corporate Transparency and Register Reform - response to consultation - Ref: TECH-CDR-1832*, août 2019, p. 2. [TRADUCTION]

²⁰ ICAEW, 2019, p. 7. [TRADUCTION]

Lien avec d'autres sources de données

Lorsque les registres sur la propriété effective tirent parti de sources existantes de données requises et détenues par le gouvernement, et plus particulièrement celles recueillies par le fisc, les comptables et les sociétés considèrent qu'il s'agit d'un atout.

En Nouvelle-Zélande, par exemple, CAANZ recommande ceci : « Nous pensons qu'avant d'imposer de nouvelles exigences aux sociétés, le gouvernement aurait tout intérêt à dresser l'inventaire des sources de données qu'il possède déjà et des protocoles d'échange de ces données, et à s'attacher à en faire une meilleure utilisation²¹. »

Au Royaume-Uni, l'ACCA a résumé comme suit les avantages d'une telle approche, dans sa lettre de commentaires de 2019 : « L'échange de bases de données comporte des avantages indéniables. Les échanges entre le HMRC [le fisc] et les sociétés ne devraient pas être à sens unique. Ils permettent au HMRC de repérer les cas de fraude ou d'autres infractions rendus possibles par la communication de documents non cohérents, et l'aident à comprendre la structure de propriété, de gestion et de contrôle des groupes d'entreprises²². »

Dans les territoires de compétence où la constitution d'un registre sur la propriété effective est envisagée, mais pas encore concrétisée, les comptables suggèrent aussi de créer des liens entre les systèmes de données existants du gouvernement. En Australie, par exemple, on prévoit que, si les données du fisc étaient reliées aux renseignements sur la propriété effective, il serait plus facile de faire en sorte que les données soient exactes et accessibles en temps opportun. La coopération entre les États et le gouvernement fédéral pourrait faciliter l'inscription des sociétés australiennes – il leur suffirait de cocher une case pour permettre à l'information de circuler d'une instance gouvernementale à une autre.

Au Canada, une province procède ainsi pour recueillir les renseignements autres que fiscaux qui sont communiqués aux autorités fiscales fédérales. Pour CPA Canada, ce procédé pourrait être élargi et viser aussi les renseignements sur la propriété effective²³. Le même procédé pourrait éventuellement être adopté par d'autres territoires de compétence, provinces ou territoires à des fins de collecte des renseignements, de conformité et d'application de la loi, tout en allégeant en partie le fardeau qui incombe aux sociétés.

Dans les territoires de compétence où la constitution d'un registre sur la propriété effective est envisagée, mais pas encore concrétisée, les comptables suggèrent aussi de créer des liens entre les systèmes de données existants du gouvernement.

²¹ CAANZ, 2018, p. 2. [TRADUCTION]

²² ACCA, 2019, p. 16. [TRADUCTION]

²³ Comptables professionnels agréés du Canada, *Mémoire présenté en réponse au document de consultation intitulé Renforcer la transparence de la propriété effective des sociétés au Canada*, avril 2020.

CONCLUSION

Dans le monde entier, il est impératif d'assurer et d'améliorer la transparence des renseignements sur la propriété effective des sociétés privées, des fiducies et d'autres constructions juridiques pour appuyer la lutte contre le blanchiment de capitaux et les autres crimes financiers. Le présent rapport décrit les diverses approches préconisées pour la mise en place de registres, constitués par les sociétés elles-mêmes ou centralisés, en vue d'assurer cette transparence. Il cerne aussi les principaux enjeux de ces registres et résume les points de vue des comptables sur le sujet. En définitive, il ressort de cette étude que la vérification et la validité de l'information de même que l'accès approprié à celle-ci sont les facteurs clés de l'efficacité de tout registre²⁴.

Toutefois, on sait par expérience que la décision par un territoire de compétence d'adopter un registre public sur la propriété effective ne fait pas immédiatement en sorte que les organismes chargés de l'application de la loi et autres autorités compétentes ont accès à des renseignements exacts en temps opportun. Dans plusieurs territoires de compétence, l'adoption d'un registre public a constitué une étape de plus dans la réalisation de cet objectif. Par exemple, l'Union européenne a adopté successivement la quatrième, puis la cinquième directive anti-blanchiment dans le cas des registres non publics et des registres publics, respectivement. Au Royaume-Uni, la mise en place d'un registre public a fait l'objet d'une attention plus soutenue relativement à des questions telles que l'exactitude et l'utilité des données qu'il renferme. Leurs expériences peuvent inspirer les décideurs des autres pays et territoires de compétence dans l'évaluation de leur situation propre.

Étant donné son mandat de protection de l'intérêt public, exposé dans l'International Code of Ethics for Professional Accountants²⁵, et le rôle que lui reconnaît le GAFI dans la lutte contre le blanchiment de capitaux, la profession comptable mondiale est particulièrement bien placée pour contribuer à la réflexion sur la transparence de la propriété effective. Nous sommes heureux de pouvoir exposer nos points de vue et notre expérience pour alimenter le débat sur la meilleure voie à suivre pour lutter tous ensemble contre la criminalité financière et renforcer l'économie et la société.



²⁴ Ces constatations concordent avec plusieurs des points importants cités dans le rapport de 2019 du GAFI, intitulé *Best Practices on Beneficial Ownership for Legal Persons* (p. 5).

²⁵ Voir *The International Code of Ethics for Professional Accountants (including International Independence Standards)*.

Remerciements

L'IFAC et CPA Canada souhaitent remercier les organisations suivantes qui ont consacré du temps et offert leur expertise à la réalisation du présent rapport :

Association of Chartered Certified Accountants

American Institute of Certified Public Accountants

Chartered Accountants Australia and New Zealand

Compagnie Nationale des Commissaires aux Comptes

Conseil Supérieur de l'Ordre des Experts-Comptables

Hong Kong Institute of Certified Public Accountants

Institute of Chartered Accountants in England and Wales

Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland

Jersey Financial Services Commission

South African Institute of Chartered Accountants

Auteurs : Scott Hanson (IFAC) et Sarah Anson-Cartwright (CPA Canada). Recherches effectuées par Sébastien Labrecque (CPA Canada). Un grand merci à Michele Wood-Tweel (CPA Canada).

© 2020, International Federation of Accountants (IFAC) et Comptables professionnels agréés du Canada (CPA Canada). Tous droits réservés.

Par ailleurs, les exposés-sondages, documents de consultation et autres publications de l'IFAC et de CPA Canada sont également visés par des droits d'auteur détenus par l'IFAC et/ou CPA Canada, respectivement.

MISE EN GARDE : La présente publication contient des indications ne faisant pas autorité, et l'IFAC et CPA Canada déclinent toute responsabilité en cas de préjudice subi par toute personne qui agit ou s'abstient d'agir en se fiant à la présente publication, que ledit préjudice soit attribuable à une faute ou à une autre cause.

L'appellation « International Federation of Accountants », le sigle « IFAC » et le logo IFAC sont des marques déposées et des marques de service de l'IFAC, aux États-Unis et dans d'autres pays.

Il est nécessaire d'obtenir l'autorisation écrite de l'IFAC ou de CPA Canada pour la reproduction, le stockage ou la transmission de ce document, ou son utilisation à d'autres fins similaires, sauf quand il fait l'objet d'une utilisation individuelle et non commerciale.

Veuillez écrire à permissions@ifac.org ou permissions@cpacanada.ca.

ISBN : 978-1-60815-444-9



IFAC



@IFAC



International Federation of Accountants



Chartered Professional Accountants of Canada



@CPAcanadaFR



CPA Canada



@CPA.Canada

International Federation of Accountants
529 Fifth Avenue
New York, NY 10017
USA
T +1 212 286 9344
www.ifac.org

Comptables professionnels agréés du Canada
277, rue Wellington Ouest
Toronto (Ontario) M5V 3H2
Canada
Tél. : 416-977-3222
Numéro sans frais : 1-800-268-3793
www.cpacanada.ca



International
Federation
of Accountants



CPA

COMPTABLES
PROFESSIONNELS
AGRÉÉS
CANADA