



METTRE FIN A L'OPACITE POUR EN FINIR AVEC L'IMPUNITE: IDENTIFIER LES BENEFICIAIRES EFFECTIFS

L'identification des bénéficiaires effectifs d'une société constitue un élément essentiel de la lutte contre la corruption. Ces informations permettent d'empêcher qu'un paradis fiscal ne puisse camoufler les produits de la corruption et contribuent à faire la lumière les circuits empruntés par l'argent.

L'une des failles principales des stratégies actuelles de lutte contre le blanchiment d'argent est l'absence d'obligation, pour les créateurs de sociétés de nombreux pays, de dévoiler qui contrôle véritablement ces structures.

Les sociétés écran, les territoires garantissant le secret bancaire et les structures d'actionariat opaques sont les moyens principaux qu'utilisent les individus corrompus pour dissimuler des fonds détournés. Il est aujourd'hui aisé de mettre en place des enchevêtrements complexes de sociétés s'étendant sur plusieurs pays et permettant aux individus corrompus de blanchir secrètement d'importantes sommes d'argent sale.

Le blanchiment d'argent est un crime qui coûte très cher aux pays en voie de développement comme aux pays industrialisés. Selon les Nations unies, l'argent blanchi pourrait atteindre deux mille milliards de dollars par an². Certaines estimations semblent indiquer que la moitié de cette somme serait issue de pays en voie de développement³, ce qui représente plus de sept fois le flux d'aide internationale⁴. Transparency International réclame des registres publics contenant des informations sur les bénéficiaires effectifs en vue de briser le cercle vicieux de l'impunité que permet la dissimulation de la propriété. Identifier les individus qui contrôlent et tirent profit d'une société contribuera à renforcer la transparence financière et à prévenir la corruption.

IDENTIFIER LES FAILLES

Les formes juridiques anonymes comme les sociétés écran, les trusts et les fondations sont les principaux moyens utilisés pour camoufler les produits de la corruption, de l'évasion fiscale et d'autres délits et crimes. En analysant 213 cas de grande corruption sur les 30 dernières années, la Banque mondiale a découvert que, dans plus de 70% des cas, la propriété des fonds dérobés était dissimulée grâce à l'usage impropre de structures sociétaires, la moitié desquelles étant des sociétés écran anonymes⁵.

L'argent est blanchi impunément en grande partie grâce au manque d'informations disponibles sur les personnes qui possèdent et contrôlent véritablement ces structures juridiques : les bénéficiaires effectifs. L'identité de ces individus peut aisément être dissimulée, en implantant par exemple une ou plusieurs de ces structures au sein de territoires garantissant le secret bancaire – par exemple les îles Caïman ou l'État américain du Delaware – ou en utilisant des « mandataires » (voir ci-contre)⁶. Permettre un accès public aux informations concernant les bénéficiaires effectifs est essentiel à la lutte contre le crime financier car cela permet de dévoiler les véritables structures d'actionariat des entreprises ainsi que les bénéficiaires réels.

Malgré le renforcement des standards mondiaux de lutte contre le blanchiment d'argent fixés notamment par le Groupe d'action financière (GAFI) et la Convention des Nations unies contre la corruption (CNUCC), seul un petit nombre de pays exige que les entreprises informent les autorités nationales de l'identité des bénéficiaires effectifs. En outre, aucun pays ne rend actuellement ces informations publiques⁷ ; et ceci en dépit de la recommandation du GAFI intitulée « transparence et bénéficiaires effectifs des personnes morales et constructions juridiques », qui n'est que faiblement respectée par les pays de l'OCDE à ce jour⁸.

Exiger des banques et autres institutions financières d'obtenir des informations sur leurs clients avant de contracter une relation d'affaires avec eux est le moyen le plus souvent choisi par les États pour tenter de respecter les obligations internationales de lutte contre le blanchiment d'argent. Ceci comprend l'identification des bénéficiaires effectifs. Les experts en la matière indiquent néanmoins que le respect de ces dispositions demeure excessivement faible et que leur efficacité en est limitée⁹.

Les règles de *due diligence* sont faciles à contourner pour les fraudeurs puisque les institutions financières peuvent se montrer négligentes ou incapables de les mettre en œuvre correctement. Au Royaume-Uni, par exemple, une étude de la Financial Services Authority datant de 2011 révèle que la majorité des banques britanniques n'effectuent pas les contrôles adéquats sur les fonds qu'elles transfèrent¹⁰.

IDENTIFIER LE BENEFICIAIRE EFFECTIF

Il existe de nombreuses structures sociétaires, de nombreux montages juridiques et bien d'autres moyens d'exercer le contrôle sur une entreprise. Il est nécessaire de clarifier qui contrôle les entités mises en place et en tire profit. Ceci est nécessaire pour que les pouvoirs publics puissent établir un registre public et pour que les institutions financières puissent appliquer des règles de *due diligence* ciblées. Le terme de bénéficiaire effectif fait référence au contrôle véritable d'une personne morale, indépendamment de la structure formelle d'actionariat. Un tel contrôle ne peut relever que d'une personne physique (ou d'un groupe de personnes physiques), même lorsque l'identité de celle(s)-ci est dissimulée au sein de structures d'actionariat complexes¹¹. Il est parfois difficile d'identifier le bénéficiaire effectif d'une structure juridique car des intermédiaires

BENEFICIAIRE EFFECTIF OU MANDATAIRE ?

Un bénéficiaire effectif est une personne physique qui, directement ou indirectement, possède, contrôle et tire profit d'une société ou d'un trust et des revenus générés. Qu'il soit ou non le propriétaire légal de la société n'a pas d'importance, car le concept de bénéficiaire effectif fait référence au contrôle matériel et non au contrôle officiel.

Ce terme est utilisé en opposition au mandataire qui peut être enregistré en tant que propriétaire légal des biens sans en tirer aucun profit. L'existence de mandataires dissimule la véritable structure d'une société ainsi que ses propriétaires et actionnaires. Les mandataires professionnels sont rémunérés pour leur participation mais ne disposent en dehors de cette rémunération d'aucun intérêt dans les transactions. Les mandataires peuvent également être des parents ou des amis.

professionnels peuvent contribuer à dissimuler de manière complice l'identité du bénéficiaire¹².

En général, le contrôle des entreprises publiques relève des actionnaires, du conseil d'administration et des directeurs, alors même que les structures organisationnelles et d'actionariat peuvent être construites de manière à ce que le véritable contrôle soit détenu par des actionnaires minoritaires ou des personnes extérieures. L'identification des bénéficiaires effectifs est également entravée par des instruments financiers ambigus mais légaux, tels que les actions au porteur qui permettent de contrôler une entité dans l'anonymat le plus total. Les directives internationales – proposées par le G20 et le GAFI – ont permis des avancées pour empêcher les abus. Certains pays comme la Belgique ont progressivement supprimé les actions au porteur. Le Royaume-Uni prévoit lui de les abolir¹³.

Depuis l'approbation du G8, un nombre grandissant de pays prévoient de mettre en place des règles pour établir des registres de bénéficiaires effectifs. Le gouvernement du Royaume-Uni a confirmé son intention de créer un registre public et ouvert des bénéficiaires effectifs¹⁴. La Maison blanche a également soutenu un projet de loi qui exigerait des autorités fiscales de collecter des informations concernant le bénéficiaire effectif d'une entité juridique établie dans un État fédéré¹⁵. Cependant, seuls les fonctionnaires de police et de justice pourraient avoir accès à ces informations contrairement au public. Actuellement, les sociétés d'investissement enregistrées auprès de la Security and Exchange Commission (SEC) doivent dévoiler l'identité des « actionnaires dominants ».

Les réglementations anti-blanchiment d'argent, comme les troisième et quatrième directives LAB de l'UE¹⁶ ou les réglementations britanniques anti-blanchiment d'argent de 2007, optent pour des critères formels et quantitatifs pour identifier les bénéficiaires effectifs. Ces nouvelles règles exigent une participation minimale, la jouissance de droits de vote suffisant pour exercer une certaine influence sur les décisions importantes, ou – et c'est le cas des trusts – le contrôle des biens ou le bénéfice d'un certain pourcentage de ces derniers. De tels critères permettent d'identifier les bénéficiaires effectifs dans la plupart des cas, mais le recours aux structures officielles d'actionariat peut s'avérer peu efficace pour pénétrer les structures de contrôle secrètes ou officieuses. Alors même que les bénéficiaires effectifs d'activités légitimes n'ont pas de raison de chercher l'anonymat, les blanchisseurs de capitaux exercent souvent leur contrôle de l'extérieur, en utilisant des mandataires, de proches associés ou des parents. Remonter jusqu'au bénéficiaire effectif dans de telles situations nécessite des efforts d'enquête, des ressources et un accès aux informations confidentiels conséquents.

Collecter des informations sur les bénéficiaires effectifs

Si de nombreux pays font appel à des prestataires de services ou à des institutions financières pour obtenir des informations sur les bénéficiaires effectifs, les registres publics demeurent la principale source d'information des pouvoirs publics responsables des enquêtes et des institutions financières chargées d'obtenir des informations sur leurs clients¹⁷. Ajouter une obligation de divulgation de l'identité des bénéficiaires effectifs aux obligations de divulgation financière existantes serait ainsi la réponse la plus efficace et la plus économique. Deux études coûts/avantages commandées par la Commission européenne et par la UK Companies House montrent que les gains liés à la collecte d'information sur les bénéficiaires effectifs sont nombreux¹⁸; cette mesure permettrait notamment d'éviter l'évasion fiscale et de réduire les frais d'exécution du gouvernement. Il est important de garder à l'esprit que tout type de registre de sociétés aurait ses limites. Les données doivent être mises à jour sous peine de devenir incorrectes et les informations reçues de bonne foi doivent être vérifiées plus souvent¹⁹. Ces remarques peuvent également s'appliquer aux registres publics de bénéficiaires effectifs. Ceux-ci ne peuvent

TRUSTS ET CORRUPTION

Les trusts sont – après les entreprises – le deuxième moyen le plus utilisé pour blanchir des fonds illicites. Identifier les bénéficiaires effectifs des trusts est rendu difficile par la séparation juridique explicite entre le contrôle et la propriété des ces structures.

Selon le type de trust créé, le constituant, le bénéficiaire et l'administrateur peuvent tous trois être qualifiés de bénéficiaire effectif. Considérant cette particularité, la collecte des informations portant sur les bénéficiaires effectifs de trusts exige une approche spéciale mais équivalente à celle appliquée aux entreprises. Un travail d'analyse supplémentaire est nécessaire pour identifier les éléments qui devraient être régulés et mis à disposition du public. Il existe des cadres qui peuvent servir de modèle.

Les normes du G8 portant sur la transparence des personnes morales et des ententes exigent des administrateurs de trusts qu'ils collectent des informations sur l'identité des bénéficiaires effectifs et qu'ils les mettent à la disposition des pouvoirs publics. D'après les recommandations du GAFI, les gouvernements se doivent de rendre ces informations accessibles aux institutions financières et aux prestataires de services aux sociétés. Le projet de quatrième directive de l'UE contre le blanchiment d'argent va plus loin en exigeant des membres de l'UE de rendre ces informations disponibles dans des registres publics

s'avérer des instruments efficaces dans la lutte contre le crime et la corruption que si les ressources et l'expertise nécessaires y sont allouées pour obtenir des données exactes.

Il est particulièrement complexe d'établir l'identité des bénéficiaires effectifs ; les intermédiaires financiers et non-financiers jouent dans ce domaine un rôle capital. Ils sont, du fait de leur participation aux opérations quotidiennes des sociétés, une source d'informations essentielle pour déterminer qui en détient le contrôle véritable. Les données qu'ils rassemblent doivent être mises à la disposition des autorités compétentes et recoupées (par les intermédiaires financiers, les autorités étrangères, les organisations de la société civile, les associations d'entreprises, les médias etc.) avec les informations disponibles dans les registres publics en vue de mettre en avant les divergences potentielles et de renforcer la précision des données. Il est en cela important d'assurer la collaboration des institutions financières, des avocats, des comptables et des prestataires de services aux sociétés pour permettre un suivi de la mise en œuvre de leurs obligations de divulgation et de contrôle, telles que celles contenues dans la recommandation 10 du GAFI. Une collaboration entre ces acteurs permettrait également de définir collectivement des sanctions en cas de non-respect de ces obligations. En vue d'encourager la mise en conformité, les gouvernements qui ne le font pas déjà doivent envisager d'exiger la soumission des prestataires de services des sociétés à une procédure officielle d'autorisation pour mieux pouvoir contrôler leur respect des obligations anti-blanchiment d'argent.

Permettre au grand public d'accéder gratuitement aux détails des structures d'actionariat – plutôt que d'en limiter l'accès aux forces de l'ordre – présente de nombreux avantages. Cela bénéficierait en premier lieu aux institutions financières et aux prestataires de services aux sociétés en leur donnant accès aux données qui leur sont nécessaires pour obtenir rapidement et efficacement des informations sur leurs clients. Cet avantage ne doit pas pour autant exempter les entités concernées de respecter leurs obligations liées à la lutte contre le blanchiment d'argent. Pour que les registres de bénéficiaires effectifs soient efficaces, les informations qu'ils contiennent doivent être vérifiées constamment. Ceci ne sera possible que s'ils sont utilisés comme complément et non comme alternative aux procédures de vigilance raisonnable.

Le second avantage des registres publics de bénéficiaires effectifs est qu'ils simplifieraient fortement les procédures, coûteuses et complexes, d'entraide judiciaire, en facilitant l'échange d'informations du côté du mandant comme de celui du destinataire. L'accès à l'information concernant les bénéficiaires effectifs serait aussi utile au monde des affaires, permettant aux investisseurs de prendre des décisions plus avisées sur les entreprises avec lesquelles ils font affaire. Rendre publiques les informations concernant les bénéficiaires effectifs renforcerait la responsabilité publique des entreprises et des agents publics, en permettant à la société civile et aux médias de mieux analyser leurs structures.

RECOMMANDATIONS

À L'ATTENTION DES GOUVERNEMENTS :

- Permettre un accès public gratuit aux informations concernant les bénéficiaires effectifs des sociétés sous un format lisible électroniquement. Dans un premier temps, toutes les informations collectées doivent être mises à la disposition des institutions chargées d'assurer le respect de la loi.
- Élargir la portée des registres publics des sociétés pour inclure les informations concernant le(s) bénéficiaire(s) effectif(s).

PRESTATAIRES DE SERVICES

Les prestataires de services tels que les avocats, les notaires et les comptables jouent un rôle important de « point d'entrée » pour la création de montages juridiques. Ils peuvent effectuer des transactions avec les institutions financières et faire des affaires au nom du client. Considérant le risque élevé d'implication dans des activités de blanchiment d'argent, ces professions ne doivent pas être exemptées du respect des réglementations auxquelles sont sujettes les institutions financières. Pourtant, dans de nombreux pays, les réglementations anti-blanchiment d'argent ne s'appliquent pas à ces acteurs. Aux États-Unis par exemple, les professions juridiques et les prestataires de services ne sont pas assujettis à des réglementations LAB.

- Exiger des administrateurs de trusts de collecter des informations concernant les bénéficiaires et les constituants afin de rendre ces informations accessibles aux administrations fiscales et aux forces de l'ordre et de signaler toute activité suspecte.
- S'assurer que les informations contenues dans les registres publics des bénéficiaires effectifs sont exactes et à jour.
- Imposer aux entreprises d'informer les pouvoirs publics de toute modification dans un délai convenu, à défaut de quoi elles se verraient passibles de sanctions.
- Charger les organismes dotés de fonctions connexes (tels que l'organisme de réglementation des valeurs mobilières) de surveiller et vérifier les registres et tirer parti des capacités existantes.
- Soumettre les trusts et les prestataires de services aux sociétés à une procédure officielle d'autorisation.
- Soutenir les stratégies internationales, du G20 et du G8 par exemple, visant à garantir la transparence des entreprises et des constructions juridiques.
- Exiger, comme mesure provisoire, que toutes les entreprises impliquées dans un marché public révèlent l'identité du bénéficiaire effectif, ainsi que le bénéficiaire effectif des entreprises associées et des filiales.

À L'ATTENTION DES INSTITUTIONS FINANCIERES :

- Mettre en œuvre des mesures de vigilance renforcées à propos de certains clients sélectionnés sur des critères de risque, croiser ces informations avec celles disponibles dans les registres publics des bénéficiaires effectifs pour obtenir une image plus exacte.
- Réaliser une vérification complète de la structure d'actionariat d'une entreprise avant de décider de faire affaire avec elle.
- Exiger de tous les clients qu'ils informent a priori les autorités compétentes de toute modification de la structure organisationnelle de la société.
- S'assurer que toute activité suspecte soit signalée, en conformité avec les réglementations de LAB existantes.

À L'ATTENTION DE LA SOCIETE CIVILE :

- Pousser les gouvernements et les entreprises à adopter des mesures permettant de fixer des objectifs plus ambitieux en matière de régulation et de divulgation de l'identité des bénéficiaires effectifs des montages juridiques.
- Utiliser les registres publics des sociétés pour croiser les informations et vérifier qui sont les actionnaires des sociétés pour contribuer à lever le voile sur les structures corrompues.
- Effectuer des recherches supplémentaires sur les trusts et sur le niveau de transparence exigé pour prévenir la corruption et les flux financiers illicites.

TRANSPARENCE ET VIE PRIVEE

Collecter des informations personnelles en vue d'identifier des bénéficiaires effectifs peut poser problème par rapport au respect de la vie privée. La Convention européenne des droits de l'homme (article 8) établit néanmoins que l'ingérence des pouvoirs publics peut être justifiée si celle-ci est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la prévention des infractions pénales et à la promotion du bien-être économique du pays.

Les informations exigées par un registre public des bénéficiaires effectifs seraient les suivantes : nom et date de naissance du bénéficiaire effectif, adresse de la société, nationalité du bénéficiaire et description des structures de contrôle et d'actionariat.

La collecte de ces informations passerait très probablement le test de proportionnalité généralement utilisé en droit international humanitaire et ne violerait donc pas le droit au respect de la vie privée.

-
- ⁵ ¹ OECD, Behind the Corporate Veil: Using Corporate Entities for Illicit Purposes, 2001, [/www.oecd.org/corporate/ca/43703185.pdf](http://www.oecd.org/corporate/ca/43703185.pdf).
- ² UN Office of Drugs and Crime, "Money Laundering and Globalisation" at www.unodc.org/unodc/en/money-laundering/globalization.html.
- ³ Global Financial Integrity, *Illicit financial flows from Developing Countries: 2002-2011*, 2013.
- ⁴ OECD. "Development: Aid to developing countries falls because of global recession", disponible à l'adresse suivante (en anglais) : www.oecd.org/development/developmentaidtodevelopingcountriesfallsbecauseofglobalrecession.htm.
- Stolen Asset Recovery Initiative, *Puppet Masters: how the corrupt use legal structures to hide stolen assets and what to do about it*. 2011.
- ⁶ Global Witness, *Poverty, Corruption and Anonymous Companies*, 2014.
- ⁷ Christian Aid and Global Witness, *Company ownership: which places are the most and least transparent?*, November 2013.
- ⁸ OECD, *Measuring OECD responses to illicit financial flows from developing countries*, 2013.
- ⁹ Stolen Asset Recovery Initiative, *Puppet Masters*; Global Witness, *Poverty, Corruption and Anonymous Companies*, 2014.
- ¹⁰ FSA, *Banks' management of high money-laundering risk situations*, 2011.
- ¹¹ Bownet Project. *The identification of beneficial owners in the fight against money laundering*, 2013; Stolen Asset Recovery Initiative, *Puppet Masters*.
- ¹² Stolen Asset Recovery Initiative, *Puppet Masters*.
- ¹³ UK Government, "Tough action promised on hidden company owners" [Press release], 21 April 2014
- ¹⁴ UK Government, 2014.
- ¹⁵ The White House Blog, "Beneficial Ownership Legislation Proposal", 4 April 2014.
- ¹⁶ Directive 2005/60/EC of 26 October 2005 and the proposal for a directive on the prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering and terrorist financing, European Commission, 5 February 2013.
- ¹⁷ Stolen Asset Recovery Initiative, *Puppet Masters*.
- ¹⁸ HM Treasury/DTI, "Disclosure of beneficial ownership of unlisted companies," 2002; Transcrime. "Cost benefit analysis of transparency requirements in the company/corporate field and banking sector relevant for the fight against money laundering and other financial crime", 2007.
- ¹⁹ Bownet Project, *"The identification of beneficial owners"* (Milan, Italy: Transcrime, 2013).

Rédacteurs: Matteo De Simone and Craig Fagan

Photo de couverture: ©iStockphoto, Kevin Dyer
ISBN: 1998-6432

Imprimé sur du papier 100% recyclé
© 2014 Transparency International.
Tous droits réservés.

Transparency International
International Secretariat
Alt-Moabit 96
10559 Berlin
Allemagne

Téléphone: +49 - 30 - 34 38 200
Fax: +49 - 30 - 34 70 39 12

ti@transparency.org
www.transparency.org

blog.transparency.org
[facebook.com/transparencyinternational](https://www.facebook.com/transparencyinternational)
twitter.com/anticorruption