



TRANSPARENCE CORPORATIVE

DOCUMENT

DE CONSULTATION

TRANSPARENCE CORPORATIVE

DOCUMENT

DE CONSULTATION

Transparence corporative – Document de consultation

Dépôt légal – Octobre 2019

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

ISBN 978-2-550-85133-2 (PDF)

© Gouvernement du Québec, 2019

TABLE DES MATIÈRES

1. Transparence corporative	7
1.1 Contexte	7
1.2 Les recommandations de la Commission des finances publiques	8
1.3 Mesures du Plan d'action pour assurer l'équité fiscale	9
1.4 Actions récentes	10
2. Transparence corporative dans le reste du monde	11
2.1 Les dix principes du G20	11
2.2 Classement de Transparency International	11
2.3 Recommandations du Tax Justice Network sur un registre de bénéficiaires ultimes....	12
2.4 Rapport d'évaluation du Groupe d'action financière	13
3. Situation au Québec et ailleurs au Canada	15
3.1 Le registre des entreprises du Québec	15
3.1.1 Informations disponibles au registre des entreprises	16
3.2 Registres d'entreprises au Canada	17
3.3 Approche coordonnée fédérale-provinciale-territoriale sur l'amélioration de la propriété véritable au Canada	18
3.3.1 Les discussions fédérales-provinciales-territoriales	18
3.3.2 Les propositions législatives fédérales et provinciales	18
3.4 Nouvelle initiative de la Colombie-Britannique en matière de biens immobiliers	19
4. Obligation de déclarer au Registraire des entreprises du Québec les informations relatives aux bénéficiaires ultimes	21
4.1 Contexte	21
4.2 Concept de « bénéficiaire ultime » pour le Québec	21
4.3 Approche potentielle	22
4.3.1 Obliger l'ensemble des entreprises assujetties à l'obligation d'immatriculation au registre des entreprises à transmettre l'information sur leurs bénéficiaires ultimes au Registraire des entreprises du Québec, qui la rend accessible au public	22
4.4 Autres considérations	23

5. Permettre la recherche par nom et par adresse d'une personne physique au registre des entreprises	25
5.1 Contexte	25
5.2 Regroupement d'informations contenues dans les états des informations	26
5.3 Entente de diffusion massive	26
5.4 Contexte international	26
5.5 Approche potentielle.....	27
5.5.1 Élargir l'accès aux recherches par nom d'individu au public.....	27
6. Obligation pour l'ensemble des propriétaires fonciers de déclarer les informations relatives aux bénéficiaires ultimes	29
6.1 Contexte	29
6.2 Registre foncier du Québec	29
6.3 Modifications législatives.....	30
6.4 Approches potentielles	31
7. Processus de consultation	33
 Annexe : Registres des entreprises ailleurs dans le monde	 35
Royaume-Uni.....	35
France.....	35
Espagne.....	36
Slovénie	36
États-Unis	36

Liste des illustrations

ILLUSTRATION 1	Classement 2017 de Transparency International selon les dix principes du G20	12
----------------	--	----

Liste des tableaux

TABLEAU 1	Résumé de la liste de contrôle proposée par le Tax Justice Network	17
-----------	--	----

MOT DU MINISTRE DES FINANCES

Au cours des dernières années, le gouvernement du Québec a mis en place plusieurs mesures afin de renforcer la transparence corporative, qui demeure l'un des moyens les plus efficaces pour lutter contre l'évasion fiscale et l'évitement fiscal, le blanchiment d'argent, le financement d'activités criminelles et la fraude.

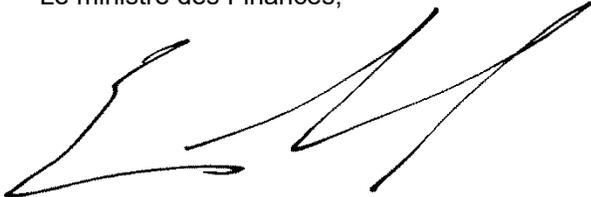
Comme il a été mentionné dans le budget 2019-2020, notre gouvernement poursuit ses efforts afin que le Québec soit un exemple en ce qui concerne les meilleures pratiques en matière de transparence corporative. Ainsi, comme il a été annoncé, le gouvernement lance une consultation au sujet de mesures potentielles visant à renforcer la transparence corporative.

Les trois initiatives proposées découlent des recommandations faites par différents organismes internationaux reconnus, que plusieurs pays ont adoptées à ce jour.

J'invite donc les personnes intéressées à prendre connaissance du présent document et à faire connaître leurs commentaires, suggestions et opinions par le dépôt d'un mémoire auprès du ministère des Finances.

Au terme de la période de consultation, les mémoires reçus seront analysés et pris en compte dans l'élaboration des mesures qui pourraient être mises en place. Je vous remercie à l'avance de votre participation à cette consultation.

Le ministre des Finances,



Eric Girard

Le 3 octobre 2019

MOT DU MINISTRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE

Le Registraire des entreprises contribue à la protection du public et au développement économique et social du Québec en administrant le registre des entreprises. Grâce à la quantité d'informations qu'on y retrouve, à sa facilité de consultation et à sa gratuité, le registre se distingue et sert de référence. Les citoyens du Québec, des autres provinces canadiennes et des autres pays ont ainsi accès, depuis 25 ans, à des renseignements qui, à ce jour, concernent près d'un million d'entreprises qui font des affaires au Québec.

Dans le cadre du budget 2019-2020, le gouvernement a posé plusieurs gestes visant à améliorer la fiabilité de l'information versée au registre des entreprises, que ce soit par le financement de diverses mesures ou l'annonce de la tenue de cette présente consultation publique.

Les initiatives proposées reposent principalement sur des modifications à apporter au registre des entreprises, l'un des outils les plus efficaces pour atteindre les objectifs du gouvernement en matière de transparence corporative.

C'est donc avec fierté que je vous invite à participer en grand nombre à cette consultation en déposant un mémoire auprès du ministère des Finances.

Le ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale,

A handwritten signature in cursive script, reading "Jean Boulet".

Jean Boulet

Le 3 octobre 2019

INTRODUCTION

La lutte contre la fraude, l'évasion fiscale, l'évitement fiscal, le blanchiment d'argent et le financement d'activités criminelles constitue l'une des priorités du gouvernement du Québec.

Ces dernières années, à l'échelle internationale, des stratagèmes d'évasion fiscale et d'évitement fiscal ont été révélés lors de différentes fuites de documents, exposant les problématiques liées, entre autres, aux paradis fiscaux et aux planifications fiscales agressives. Plusieurs de ces stratagèmes concernent des sociétés-écrans, qui permettent de cacher la véritable identité des bénéficiaires ultimes¹ de ces entités.

Afin de contrer ces stratagèmes, plusieurs pays ont entrepris différentes actions pour identifier plus efficacement les bénéficiaires ultimes des sociétés faisant des affaires sur leur territoire.

C'est dans cette mouvance internationale que le Québec, en novembre 2017, incorporait le thème de la transparence corporative dans son Plan d'action pour assurer l'équité fiscale. Depuis, le gouvernement continue de mettre en place des mesures afin d'assurer l'intégrité du régime fiscal québécois.

À cet effet, dans le budget 2019-2020, le gouvernement a posé certains gestes visant à améliorer la fiabilité de l'information versée au registre des entreprises.

De plus, dans le budget, le gouvernement indiquait son intention de procéder à des consultations sur deux approches visant à améliorer la transparence corporative, soit :

- l'obligation pour l'ensemble des entreprises d'obtenir et de déclarer au Registraire des entreprises du Québec les informations relatives aux bénéficiaires ultimes;
- la possibilité pour une personne d'effectuer une recherche au registre des entreprises en utilisant le nom et l'adresse d'une personne physique.

À la suite d'une initiative récente de la Colombie-Britannique, s'ajoute à cette consultation l'approche suivante :

- l'obligation pour l'ensemble des propriétaires fonciers de déclarer les informations relatives aux bénéficiaires ultimes.

Le gouvernement examine ces trois approches potentielles, qui visent l'atteinte d'une plus grande transparence, mais qui peuvent soulever des défis à l'égard de la protection des renseignements personnels, ainsi qu'en matière de fardeau administratif pour les particuliers et les entreprises.

Le gouvernement souhaite obtenir les observations des personnes intéressées concernant ces approches d'ici le 15 décembre 2019.

¹ Pour les fins de ce document, le terme « bénéficiaire ultime » est utilisé et englobe les termes suivants : propriétaire effectif, propriétaire véritable, bénéficiaire effectif et particulier ayant un contrôle important.

1. TRANSPARENCE CORPORATIVE

1.1 Contexte

Au cours des dernières années, des fuites de documents, notamment les « Panama Papers » en 2016 et les « Paradise Papers » en 2017, ont mis en lumière certains montages financiers concernant des sociétés-écrans. Les objectifs de ces montages financiers étaient :

- d'éviter de payer des impôts (stratégies d'évasion fiscale et d'évitement fiscal);
- de faciliter des activités criminelles (ex. : blanchiment d'argent, financement d'activités terroristes et corruption);
- d'éluder des sanctions internationales.

Pour contrer l'usage de tels stratagèmes, plusieurs pays ont mis en place des mesures visant à améliorer l'information sur les propriétaires réels ou sur les bénéficiaires ultimes des sociétés, ou envisagent de le faire.

- Depuis 2015, l'Union européenne impose à ses États membres, dans un registre central propre à chacun, un dispositif d'identification des bénéficiaires ultimes des sociétés².
- En 2016, le Royaume-Uni a établi un registre basé sur les bénéficiaires ultimes (*beneficial ownership*) des sociétés³.
- En 2017, divers pays européens ont poursuivi leurs efforts visant à établir des registres de renseignements centraux sur les bénéficiaires ultimes des sociétés⁴.
- Au début de 2017, l'Australie a tenu des consultations publiques sur la collecte et l'utilisation des renseignements sur les bénéficiaires ultimes⁵.
- À l'été 2017, des sénateurs américains ont proposé pour adoption la *Corporate Transparency Act 2017*⁶ (loi de 2017 sur la transparence corporative), qui cible de nouvelles mesures pour les sociétés utilisant des prête-noms.

² JOURNAL OFFICIEL DE L'UNION EUROPÉENNE, *Directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission*, [En ligne], 5 juin 2015, [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0849&from=ES>], (Consultée le 30 septembre 2019).

³ HOUSE OF COMMONS LIBRARY, *Registers of beneficial ownership – Briefing paper*, [PDF], 7 août 2019, [<https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/UK-Open-Government-National-Action-Plan-2016-18.pdf>].

⁴ EUROPEAN COMMERCE REGISTERS' FORUM, *Beneficial Ownership Working Group Report*, [PDF], 1^{er} août 2017, [<https://ebra.be/wp-content/uploads/2017/09/ECRF-Beneficial-Ownership-Working-Group-Report.pdf>].

⁵ AUSTRALIAN GOVERNMENT, *Increasing Transparency of the Beneficial Ownership of Companies*, [En ligne], 12 février 2017, [<https://treasury.gov.au/consultation/increasing-transparency-of-the-beneficial-ownership-of-companies>], (Consultée le 30 septembre 2019).

⁶ UNITED STATES CONGRESS, *H.R.3089 – Corporate Transparency Act of 2017*, [En ligne], 28 juin 2017, [<https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/3089>], (Consultée le 30 septembre 2019).

- Au cours des dernières années, Singapour^{7,8} et Hong Kong⁹ ont mis à jour leurs lois corporatives afin d'obliger les sociétés à collecter des renseignements sur les bénéficiaires ultimes.
- En 2018, le Canada a modifié la Loi canadienne sur les sociétés par actions pour que les bénéficiaires ultimes soient identifiés¹⁰.

Ces initiatives s'inscrivent dans la foulée des mesures proposées par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) au cours des dernières années afin d'améliorer l'information disponible sur les bénéficiaires ultimes.

Que veut-on dire par « bénéficiaire ultime » ?
<p>De façon générale, le bénéficiaire ultime est une personne physique qui, dans les faits, exerce un contrôle significatif, direct ou indirect, sur une personne morale, une fiducie ou sur une entité autre, par exemple une société de personnes.</p> <p>Ainsi, les noms figurant sur les documents juridiques ne sont pas toujours ceux des véritables propriétaires d'une entité. Les propriétaires légaux d'une entité, y compris d'une personne morale ou d'une fiducie, ne sont pas toujours les personnes qui détiennent ou contrôlent l'entité en question, soit les bénéficiaires ultimes.</p> <p>L'identification des bénéficiaires ultimes permet de connaître les personnes qui sont véritablement derrière les opérations et les activités d'une personne morale, d'une fiducie ou d'une autre entité.</p>

Source : Gouvernement du Canada.

1.2 Les recommandations de la Commission des finances publiques

Lors du dépôt de son rapport¹¹ en avril 2017, la Commission des finances publiques de l'Assemblée nationale a émis des recommandations au gouvernement du Québec visant à renforcer la transparence corporative, notamment par l'entremise du Registraire des entreprises du Québec (REQ). La Commission des finances publiques recommandait que :

- le REQ :
 - entreprenne, le plus rapidement possible, en collaboration avec les ministères et organismes appropriés, les travaux nécessaires à la mise en place d'un registre central public des entreprises du Québec, qui permettra de remonter aux bénéficiaires ultimes physiques des entreprises, et que ce registre permette, entre autres, d'identifier, lorsqu'on entre le nom d'un contribuable, toutes les entreprises dans lesquelles celui-ci a des intérêts;

⁷ SINGAPORE GOVERNMENT, *Companies (Amendment) Act 2017*, [En ligne], 31 mars 2017, [<https://sso.agc.gov.sg/Acts-Supp/15-2017/Published/20170330?DocDate=20170330>], (Consultée le 30 septembre 2019).

⁸ SINGAPORE GOVERNMENT, *Companies (Amendment) Act 2018*, [En ligne], 14 septembre 2018, [<https://sso.agc.gov.sg/Acts-Supp/35-2018/Published/20180910?DocDate=20180910>], (Consultée le 30 septembre 2019).

⁹ HONG KONG SPECIAL ADMINISTRATIVE REGION, *Companies (Amendment) Ordinance 2018*, [PDF], 1^{er} février 2018, [<https://www.cr.gov.hk/en/publications/docs/es1201822053-e.pdf>].

¹⁰ PARLEMENT DU CANADA, *Loi 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures*, [En ligne], 13 décembre 2018, [<https://www.parl.ca/DocumentViewer/fr/42-1/projet-loi/C-86/sanction-royal>], (Consultée le 30 septembre 2019).

¹¹ COMMISSION DES FINANCES PUBLIQUES, *Le phénomène du recours aux paradis fiscaux – Observations, conclusions et recommandations*, mars 2017, 63 pages.

- le gouvernement du Québec :
 - évalue et octroie les ressources humaines, financières et matérielles nécessaires au REQ pour la mise en place du registre central public des entreprises au Québec,
 - modifie les lois sur les sociétés de personnes et les sociétés par actions et éventuellement le Code civil du Québec (pour les entreprises individuelles) afin d'interdire l'enregistrement au Québec d'entreprises dont le ou les propriétaires physiques ultimes ne sont pas clairement identifiés avec tous les renseignements pertinents pour les retracer.

1.3 Mesures du Plan d'action pour assurer l'équité fiscale

En réponse aux recommandations du rapport de la Commission des finances publiques, le gouvernement du Québec a publié en novembre 2017 le Plan d'action pour assurer l'équité fiscale¹². Trois avenues étaient proposées, qui permettent de renforcer la transparence corporative.

❑ **Mesure 10 : Le Québec rend plus accessibles les informations contenues au registre des entreprises du Québec**

Dans le but d'accroître l'accessibilité et la fiabilité des données du registre des entreprises, le gouvernement a annoncé plusieurs actions, soit :

- celle de permettre à la population d'effectuer, à certaines conditions, des recherches au registre par nom d'individu;
- celle d'élargir la liste des organisations gouvernementales pouvant obtenir la communication des informations du registre;
- celle d'accroître la protection du public et la fiabilité des données du registre. En ce sens :
 - accorder au REQ le pouvoir d'exiger tout document ou tout renseignement dont il a besoin pour vérifier l'exactitude des informations déclarées par les entreprises,
 - obliger les entreprises à déclarer certains renseignements additionnels, tels que l'adresse de leur site Web, leur adresse courriel ou leur numéro de téléphone,
 - étendre l'application des sanctions pénales liées à la production de déclarations fausses, incomplètes ou trompeuses et prolonger le délai de prescription pour une infraction pénale à la Loi sur la publicité légale des entreprises.

¹² MINISTÈRE DES FINANCES DU QUÉBEC, *Paradis fiscaux : Plan d'action pour assurer l'équité fiscale*, [PDF], 16 novembre 2017, [http://www.finances.gouv.qc.ca/documents/Autres/fr/AUTFR_ParadisFiscaux.pdf].

1.4 Actions récentes

Depuis la publication du Plan d'action pour assurer l'équité fiscale, le gouvernement a mis en place plusieurs mesures afin de répondre à son engagement de renforcer la transparence corporative :

- dans le budget 2018-2019 :
 - l'outil de recherche sur les données du registre des entreprises (projet ORDRE), qui prévoit l'instauration d'une prestation électronique de services authentifiée et sécurisée permettant notamment aux enquêteurs autorisés d'effectuer des recherches avancées au registre des entreprises du Québec sur les données en temps réel,
 - la participation du Québec au système permettant de lier les registres des entreprises canadiens (projet LIREC);
- dans le budget 2019-2020 :
 - l'élargissement de la liste des organismes québécois ayant un pouvoir d'enquête qui pourront utiliser l'outil de recherche sur les données du registre des entreprises et la permission à ces organismes de conclure des ententes avec le REQ,
 - l'intensification des activités d'inspection, de surveillance et d'enquête du REQ afin d'accroître la fiabilité des données,
 - le remplacement du système de classification par code d'activité économique (CAE), actuellement utilisé par le REQ, par le Système de classification des industries de l'Amérique du Nord (SCIAN),
 - l'allègement des exigences réglementaires et procédurales,
 - la modification de la Loi sur la publicité légale des entreprises, afin de permettre au REQ d'exiger des informations ou des documents lui permettant de vérifier l'exactitude du contenu des déclarations déposées au registre, ce qui accroîtra la fiabilité des données y apparaissant,
 - une meilleure promotion du registre des entreprises du Québec par l'entremise de présentations et de formations, ce qui permettra aux entreprises, aux ministères et organismes, et à la population en général de mieux connaître le registre et son accessibilité;
- dans le *Bulletin d'information 2019-5* du 17 mai 2019 du ministère des Finances :
 - de nouvelles mesures visant à contrer les stratagèmes fiscaux basés sur le trompe-l'œil,
 - l'instauration d'une obligation de divulgation à Revenu Québec de toute opération impliquant un prête-nom,
 - l'élargissement de l'actuel mécanisme de divulgation obligatoire de manière à prescrire des opérations ou des séries d'opérations qui devront faire l'objet d'une divulgation.

2. TRANSPARENCE CORPORATIVE DANS LE RESTE DU MONDE

En plus de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), plusieurs organismes intergouvernementaux et non gouvernementaux internationaux, tels que le Groupe d'action financière (GAFI), le Tax Justice Network et Transparency International, ont publié et émis des recommandations concernant la transparence corporative et l'importance de l'identification des bénéficiaires ultimes.

2.1 Les dix principes du G20

En novembre 2014, les dirigeants du G20 ont adopté dix grands principes¹³ au sujet des bénéficiaires ultimes, plaçant la transparence au sommet des priorités.

Principe 1 : Définition du terme « bénéficiaire ultime »

Principe 2 : Évaluation et réduction des risques

Principe 3 : Information sur les bénéficiaires ultimes

Principe 4 : Accessibilité de l'information sur les bénéficiaires ultimes

Principe 5 : Information sur les bénéficiaires ultimes des fiducies

Principe 6 : Accessibilité de l'information sur les bénéficiaires ultimes des fiducies

Principe 7 : Rôle et responsabilités des institutions financières, des entreprises et des professions non financières désignées

Principe 8 : Coopération nationale et internationale

Principe 9 : Information sur les bénéficiaires ultimes et l'évasion fiscale

Principe 10 : Actions au porteur et prête-nom

2.2 Classement de Transparency International

Fondée en 1993, Transparency International est une organisation non gouvernementale internationale qui a comme principale mission la lutte contre la corruption des gouvernements et des institutions gouvernementales dans le monde.

En 2015 et en 2017, Transparency International a procédé à une évaluation¹⁴ de plusieurs pays selon les dix principes adoptés par le G20.

❑ Classement du Canada

Selon Transparency International, le Canada ne se conformait entièrement à aucun des principes du G20. Il était l'un des deux seuls pays du G20 à avoir un faible cadre réglementaire en matière de bénéficiaire ultime.

¹³ G20, *G20 High-Level Principles on Beneficial Ownership Transparency*, [PDF], 2014, [http://www.g20.utoronto.ca/2014/g20_high-level_principles_beneficial_ownership_transparency.pdf].

¹⁴ TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *G20 Leaders or Laggards? – Reviewing G20 promises on ending anonymous companies*, [PDF], 19 avril 2018, [https://transparency-france.org/wp-content/uploads/2018/04/TI_G20-Leaders-or-Laggards.pdf].

ILLUSTRATION 1

Classement 2017 de Transparency International selon les dix principes du G20

Encadrement très faible	Encadrement faible	Encadrement moyen	Encadrement fort	Encadrement très fort
—	Canada	Afrique du Sud	Allemagne	France
	Corée du Sud	Arabie Saoudite	Argentine	Italie
		Australie	Brésil	Royaume-Uni
		Chine	Japon
		États-Unis	Mexique	Espagne (Invité)
		Inde	
		Indonésie	Norvège (Invité)	
		Russie	Suisse (Invité)	
		Turquie		
			
		Pays-Bas (Invité)		

Source : Transparency International.

2.3 Recommandations du Tax Justice Network sur un registre de bénéficiaires ultimes

Le Tax Justice Network est un réseau indépendant fondé en 2003 produisant des recherches et des analyses et offrant des conseils sur la fiscalité et la réglementation financière internationales, de même que sur la lutte contre l'évasion fiscale et le recours aux paradis fiscaux.

Dans un article¹⁵ publié en 2017, le Tax Justice Network énumère les critères qui devraient guider tous les pays afin que les registres centraux de ces derniers leur permettent de combattre efficacement l'évasion fiscale, le blanchiment d'argent ainsi que d'autres délits. Entre autres, il recommande 77 caractéristiques que devrait posséder un registre idéal.

Ces caractéristiques peuvent être classées en quatre catégories de paramètres, soit :

- l'accessibilité du registre;
- le type de recherches possibles;
- les informations sur les administrateurs et les dirigeants;
- les autres informations.

¹⁵ TAX JUSTICE NETWORK, *What should be included in Corporate Registries? A Data Checklist*, [PDF], 13 avril 2017, [https://www.taxjustice.net/wp-content/uploads/2017/04/TJN2017_BO-Registry-ChecklistGuidelines-Apr.pdf].

2.4 Rapport d'évaluation du Groupe d'action financière

Le GAFI est une organisation intergouvernementale qui a été mise sur pied pour établir et veiller à l'observation des normes mondiales sur la lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, y compris la transparence corporative. Le Canada est l'un des membres fondateurs du GAFI.

Le rapport d'évaluation mutuelle du Canada¹⁶ comprend plusieurs recommandations selon lesquelles il devrait mettre en place des mesures pour, entre autres, améliorer sa collecte et sa vérification des renseignements portant sur les bénéficiaires ultimes et pour prévenir la mauvaise utilisation des actions au porteur. Le rapport indique que les entités et les constructions juridiques au Canada présentent un risque élevé d'être utilisées dans des opérations de recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes.

Depuis ce constat, le Canada a posé plusieurs gestes afin de remédier à la situation, notamment :

- la mise en place d'un plan national pour renforcer la transparence corporative et améliorer la disponibilité des renseignements sur les bénéficiaires ultimes;
- l'entente fédérale-provinciale-territoriale en vue de renforcer la transparence de la propriété effective;
 - Cette entente concerne notamment des modifications législatives devant être apportées aux différentes lois sur les sociétés par actions ou à d'autres lois pertinentes.
- des exigences accrues en matière de déclaration d'impôt sur le revenu des fiducies;
- une modification de la Loi canadienne sur les sociétés par actions (projet de loi C-86, Loi n° 2 d'exécution du budget de 2018)¹⁷.

¹⁶ GAFI, *Canada's measures to combat money laundering and terrorist financing*, [En ligne], 15 septembre 2016, [<http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/mer-canada-2016.html>], (Consultée le 30 septembre 2019).

¹⁷ PARLEMENT DU CANADA, *Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures*, [En ligne], 13 décembre 2018, [<https://www.parl.ca/DocumentViewer/fr/42-1/projet-loi/C-86/sanction-royal>], (Consultée le 30 septembre 2019).

3. SITUATION AU QUÉBEC ET AILLEURS AU CANADA

3.1 Le registre des entreprises du Québec

Le registre des entreprises du Québec assure la publicité légale pour les entreprises faisant des affaires au Québec. C'est aussi une banque d'informations publique mise à la disposition de l'ensemble des citoyens. Depuis le 1^{er} janvier 1994, toute entreprise faisant des affaires au Québec est tenue de s'immatriculer au registre.

Ce registre public, constitué en vertu de la Loi sur la publicité légale des entreprises, vise la protection des citoyens et des entreprises dans leurs échanges socioéconomiques et d'affaires.

Ce dernier est administré par le Registraire des entreprises du Québec (REQ) et son officier public nommé par le ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

La finalité du registre des entreprises est donc de donner des renseignements sur les entreprises assujetties à la Loi afin de protéger les tiers qui font affaire avec celles-ci, et non de savoir si une personne physique est liée à une ou des entreprises, sauf dans des cas d'exception.

Ainsi, le REQ dépose au registre les informations prescrites dans la Loi et celles relatives aux associations et aux entreprises constituées au Québec ou y exerçant des activités. Ces informations ont une valeur juridique, et la plupart d'entre elles sont opposables aux tiers.

Il assure aussi cette protection en appliquant la législation régissant la constitution ou l'immatriculation, l'organisation, le fonctionnement, la liquidation et la dissolution de la grande majorité des personnes morales au Québec, et en fournissant à toute personne, notamment aux investisseurs, des regroupements d'informations déclarées au registre des entreprises.

Le rôle du REQ consiste également à favoriser l'efficacité administrative du gouvernement et à faciliter les communications que ce dernier maintient avec les associations et les entreprises par :

- l'attribution d'un numéro d'entreprise du Québec aux entreprises qui s'immatriculent au registre;
- la communication d'informations aux ministères et aux organismes du gouvernement du Québec qui administrent des programmes publics au bénéfice des entreprises.

3.1.1 Informations disponibles au registre des entreprises

Le registre des entreprises contient les informations relatives à une entreprise ou à une association immatriculée au Québec. Les renseignements suivants concernant les entreprises y sont notamment disponibles, soit :

- le numéro d'entreprise;
- leur nom et les autres noms qu'elles utilisent au Québec;
- leurs adresses et leurs établissements;
- leur forme juridique;
- la date de leur dernière mise à jour au registre;
- leurs principaux domaines d'activités;
- leurs actionnaires, administrateurs et associés;
 - Le nom et l'adresse des personnes liées à l'entreprise (actionnaires, administrateurs, principaux dirigeants, fondés de pouvoir, administrateurs du bien d'autrui, associés, commandités et commanditaires) y sont notamment disponibles.
- l'index des documents qu'elles ont produits et qui ont été déposés au registre;
- la mention qu'une entreprise est un failli au sens de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, puisque l'entreprise assujettie à la Loi sur la publicité légale des entreprises qui devient un failli doit produire sans délai une déclaration à cet effet au REQ.

Le registre québécois remplit plusieurs des critères énoncés par le Tax Justice Network, mais pas tous. En ce qui concerne l'accessibilité, le registre est conforme aux recommandations du Tax Justice Network. Cependant, plusieurs informations sur les administrateurs, les dirigeants et les bénéficiaires ultimes n'y sont pas inscrites.

TABLEAU 1

Résumé de la liste de contrôle proposée par le Tax Justice Network

Paramètres	Conformité du registre des entreprises du Québec
Accessibilité	
Public	Oui
En ligne	Oui
Gratuit	Oui
Central	Oui
Recherche	
Par nom et par numéro d'entreprise	Oui
Par nom et par adresse de personne physique	Non
Informations sur les administrateurs et dirigeants	
Nom	Oui / Public
Adresse	Oui / Public
Date de naissance	Non
Nationalité	Non
Numéro d'enregistrement fiscal local et étranger	Non
Autres informations	
Liste des bénéficiaires ultimes	Non
Toutes structures légales ou de prête-noms dans la chaîne de propriété	Non
Liste de toutes les personnes morales où un directeur ou un gestionnaire expérimenté a une position équivalente	Non
Rôle exécutif des administrateurs	Oui / Public
Directeur autre que directeur général	Oui / Public

Sources : Tax Justice Network et ministère des Finances du Québec.

3.2 Registres d'entreprises au Canada

À l'exception de l'Alberta et du Manitoba, les provinces, les territoires et le gouvernement fédéral disposent d'un registre des entreprises qu'ils rendent accessible au public par l'entremise d'un site Web.

La quantité d'informations et les modalités d'accès à ces informations diffèrent d'un registre à un autre. En effet, plusieurs sites sont payants, et la quantité d'informations accessibles y est parfois limitée.

Le registre des entreprises du Québec est le seul registre qui offre un accès gratuit à la recherche des entreprises par le public ainsi qu'à un grand nombre de renseignements sur les entreprises.

3.3 Approche coordonnée fédérale-provinciale-territoriale sur l'amélioration de la propriété véritable au Canada

3.3.1 Les discussions fédérales-provinciales-territoriales

Depuis deux ans, un comité fédéral-provincial-territorial sur l'amélioration de la transparence de la propriété effective au Canada effectue des travaux, dont l'objectif est de faciliter la lutte contre l'évasion fiscale, l'évitement fiscal, le blanchiment d'argent, le terrorisme et la corruption, ce qui permettra aux organisations chargées de la répression des crimes et des infractions aux lois d'avoir accès à l'identité des personnes physiques qui contrôlent les sociétés par actions.

Le registre fédéral contient des informations à l'égard des entreprises constituées en vertu de la Loi canadienne sur les sociétés par actions. Cependant, le registre ne contient actuellement aucune information concernant les actionnaires de ces sociétés¹⁸. Les seules informations inscrites au registre sont la liste des administrateurs et l'adresse du siège social de la société.

En juin 2019, le ministre des Finances du Canada et ses homologues provinciaux et territoriaux ont convenu¹⁹ :

- de faciliter l'identification des propriétaires et des biens possédés en améliorant la transparence de la propriété effective;
- d'aider les gouvernements à enquêter sur les criminels financiers et à poursuivre ces derniers;
- de collaborer dans tous les secteurs gouvernementaux à l'élaboration de pratiques exemplaires contre le blanchiment d'argent et de donner un compte rendu aux ministres d'ici janvier 2020.

3.3.2 Les propositions législatives fédérales et provinciales

Dans le cadre du projet de loi C-86, Loi n° 2 d'exécution du budget de 2018, sanctionné le 13 décembre 2018, le gouvernement fédéral a apporté des modifications à la Loi canadienne sur les sociétés par actions afin d'obliger les sociétés par actions, constituées en vertu de la loi fédérale et non cotées en bourse, à tenir un registre de bénéficiaires ultimes.

Ce registre interne contiendra des informations concernant les bénéficiaires ultimes, c'est-à-dire des particuliers exerçant un contrôle important sur la société. Le contrôle important s'entend :

- de la propriété ou de l'administration, directe ou indirecte, de 25 % ou plus des actions en valeur ou en droit de vote de la société;
- du fait d'être partie à une convention d'actionnaires représentant plus de 25 % des actions;
- du fait d'exercer une influence, directe ou indirecte, ayant pour résultat le contrôle de fait de la société.

¹⁸ Le directeur de Corporations Canada peut tout de même exiger d'une société de présenter le registre des valeurs mobilières qu'elle doit tenir ou de fournir une liste d'actionnaires mise à jour.

¹⁹ MINISTÈRE DES FINANCES DU CANADA, *Le gouvernement du Canada dirige l'intervention nationale en matière de blanchiment d'argent et de financement des activités terroristes*, [En ligne], 13 juin 2019, [<https://www.fin.gc.ca/n19/19-063-fra.asp>], (Consultée le 30 septembre 2019).

Les informations concernant les bénéficiaires ultimes, inscrites au registre, sont :

- le nom, l'adresse et la date de naissance;
- le lieu de résidence à des fins fiscales;
- la date à laquelle un contrôle important a été obtenu et, le cas échéant, celle à laquelle le contrôle important a pris fin;
- une description de la manière dont le particulier est considéré comme ayant un contrôle important;
- tout autre renseignement réglementaire pouvant être exigé dans une réglementation future.

Des amendes sont prévues en cas d'infraction visant, outre la personne morale, autant les administrateurs que les actionnaires.

La Colombie-Britannique a sanctionné dernièrement le *Bill 24 – Business Corporations Amendment Act, 2019* (projet de loi 24, loi de 2019 modifiant la loi sur les sociétés par actions), qui introduit l'obligation pour les entreprises de tenir un registre des particuliers ayant un contrôle important pour ses entreprises.

3.4 Nouvelle initiative de la Colombie-Britannique en matière de biens immobiliers

Depuis quelques années, la Colombie-Britannique vit une crise de l'accessibilité du logement qui est exacerbée par des stratagèmes de blanchiment d'argent dans le secteur immobilier. En effet, des experts indépendants ont estimé, dans un rapport, que 5,3 milliards de dollars avaient été blanchis dans le secteur immobilier de cette province en 2018²⁰. C'est pourquoi, dans son budget 2018-2019, le gouvernement de la Colombie-Britannique a annoncé des mesures afin de répondre à la crise du logement et de favoriser un marché immobilier plus équitable.

En mai 2019, le projet de loi 23, *Land Owner Transparency Act*²¹ (loi sur la transparence pour les propriétaires fonciers), ou LOTA, a été sanctionné. Ce projet de loi prévoit la mise en place, en Colombie-Britannique, d'un registre des bénéficiaires ultimes des biens immobiliers, le premier de ce genre au Canada.

²⁰ EXPERT PANEL ON MONEY LAUNDERING IN REAL ESTATE, *Combatting Money Laundering in B. C. Real Estate*, [PDF], 31 mars 2019, [https://news.gov.bc.ca/files/Combatting_Money_Laundering_Report.pdf].

²¹ LEGISLATIVE ASSEMBLY OF BRITISH COLUMBIA, *Bill 23 – 2019: Land Owner Transparency Act*, [En ligne], 16 mai 2019, [<https://www.leg.bc.ca/parliamentary-business/legislation-debates-proceedings/41st-parliament/4th-session/bills/third-reading/gov23-3>], (Consultée le 30 septembre 2019).

4. OBLIGATION DE DÉCLARER AU REGISTRAIRE DES ENTREPRISES DU QUÉBEC LES INFORMATIONS RELATIVES AUX BÉNÉFICIAIRES ULTIMES

4.1 Contexte

L'identification des bénéficiaires ultimes est essentielle pour contrer l'utilisation de sociétés-écrans et de montages corporatifs complexes à des fins illicites.

À l'instar de plusieurs pays, dont le Canada, ainsi que de certaines provinces canadiennes, le Québec envisage d'instaurer l'obligation aux entreprises de déclarer les informations relatives aux bénéficiaires ultimes.

4.2 Concept de « bénéficiaire ultime » pour le Québec

Afin de récolter les informations relatives aux bénéficiaires ultimes, il est nécessaire que le Québec se dote de définitions appropriées.

À cette fin, le Québec envisage d'utiliser les mêmes concepts que ceux mis de l'avant par le gouvernement fédéral²². Sommairement, un bénéficiaire ultime désignera :

- un individu détenant, directement ou indirectement, au moins 25 % des actions avec droit de vote;
- un individu détenant, directement ou indirectement, au moins 25 % de toutes les actions mesurées par la juste valeur marchande;
- un individu qui exerce un contrôle ou une haute main, direct ou indirect, sur au moins 25 % des actions avec droit de vote ou de toutes les actions mesurées par la juste valeur marchande;
- un individu exerçant une influence, directe ou indirecte, dont l'exercice entraînerait le contrôle de fait de la société;
- deux ou plusieurs individus détenant conjointement un intérêt visé aux quatre points précédents ou ayant conclu une entente pour exercer conjointement ces droits.

Cette définition convient aux objectifs du Québec en matière de transparence corporative. De plus, cette approche permettrait d'uniformiser les exigences imposées aux entreprises quant à leur façon d'identifier leurs bénéficiaires ultimes.

D'ailleurs, la définition de la Colombie-Britannique est semblable à celle du gouvernement fédéral.

²² Loi canadienne sur les sociétés par actions, L.R.C. (1985), c. C-44, paragraphe 2.1(1).

4.3 Approche potentielle

Le gouvernement privilégie comme approche d'obliger les sociétés par actions québécoises, ainsi que les autres formes juridiques d'entreprises immatriculées au registre du Québec, à transmettre l'information sur leurs bénéficiaires ultimes au REQ afin qu'elle soit publiée au registre des entreprises.

4.3.1 Obliger l'ensemble des entreprises assujetties à l'obligation d'immatriculation au registre des entreprises à transmettre l'information sur leurs bénéficiaires ultimes au Registraire des entreprises du Québec, qui la rend accessible au public

Les registres qui imposent le dévoilement des bénéficiaires ultimes le font souvent pour différentes formes juridiques, et ce, pour celles de leur propre État ainsi que celles établies dans des États étrangers.

- Au Royaume-Uni, plusieurs entreprises et sociétés doivent déclarer leurs bénéficiaires ultimes en s'immatriculant à ce registre, et ce, même si elles ne proviennent pas du Royaume-Uni.
- En France, seules certaines formes juridiques doivent déposer au registre du commerce et des sociétés un document relatif à leurs bénéficiaires ultimes ainsi qu'aux modalités de contrôle qu'ils exercent sur l'entreprise.

En plus d'appliquer l'obligation de la divulgation des bénéficiaires ultimes aux sociétés par actions québécoises, le Québec envisage de le faire à d'autres formes juridiques d'entreprises immatriculées au registre du Québec, même celles constituées à l'extérieur du Québec.

Le principal avantage serait l'obtention de données globales sur les entreprises immatriculées au registre des entreprises, ce qui faciliterait les activités de lutte contre l'évasion fiscale par les autorités compétentes, tout en soumettant aux mêmes obligations l'ensemble des entreprises faisant affaire au Québec.

Le principal désavantage de cette approche serait le fait d'imposer une nouvelle obligation aux entreprises. Cependant, pour la vaste majorité des entreprises (et presque toutes les PME), cette nouvelle obligation ne les toucherait pas, car les actionnaires ou associés déjà déclarés au registre et les bénéficiaires ultimes sont, dans la plupart des cas, les mêmes personnes.

Néanmoins, pour certaines entreprises, les obligations liées à l'identification des bénéficiaires ultimes constitueront une tâche supplémentaire. Dans certains cas, l'identification des bénéficiaires ultimes sera difficile à réaliser.

- Cette difficulté à identifier les bénéficiaires ultimes pourrait s'observer dans le cas d'une société québécoise détenue par une société étrangère.

Questions
1. Selon vous, la définition fédérale est-elle appropriée pour le Québec et, si non, quel autre modèle ou définition le Québec devrait-il considérer? Pourquoi?
2. Selon vous, quelles informations personnelles concernant les bénéficiaires ultimes devraient être recueillies?
3. Certaines formes juridiques devraient-elles être dispensées de l'obligation de transmettre l'information sur leurs bénéficiaires ultimes?
4. Selon vous, y aurait-il d'autres approches potentielles qui devraient être envisagées par le Québec?

4.4 Autres considérations

La Loi sur la publicité légale des entreprises

La Loi sur la publicité légale des entreprises oblige les sociétés par actions à déclarer leurs trois principaux actionnaires. Ces informations sont publiées au registre des entreprises. Ce nombre pourrait passer à quatre en fonction de la définition de « bénéficiaire ultime » retenue.

La transparence corporative de l'ensemble de ces sociétés serait donc améliorée.

Prête-nom

Selon les articles 1451 et 1452 du Code civil du Québec, des personnes peuvent exprimer leur volonté réelle dans un contrat secret, aussi appelé « contre-lettre ». La contre-lettre n'est pas illégale ou illicite en soi, pourvu qu'elle n'ait pas pour but d'enfreindre la loi ou de contrevenir à l'ordre public. Des personnes peuvent ainsi recourir à une contre-lettre pour cacher la véritable identité d'une personne liée à une entreprise.

Certaines lois, comme la Loi sur le bâtiment, prohibent cependant l'utilisation de prête-nom. L'obligation de déclarer les bénéficiaires ultimes, quant à elle, n'interdira pas l'utilisation d'un prête-nom, mais obligera la déclaration des véritables bénéficiaires des entreprises.

Il pourrait être envisagé de ne pas rendre publique l'information sur les prête-noms inscrite au registre des entreprises.

Impact sur la concurrence et la compétitivité du Québec

Pour certaines personnes, le fait de devoir figurer au registre des entreprises et de sortir de l'anonymat pourrait les dissuader d'immatriculer leur entreprise au Québec.

Elles se priveraient alors de faire des affaires au Québec.

Il faut aussi considérer que l'obligation de divulguer les bénéficiaires ultimes au REQ sera difficile pour certaines entreprises, mais augmenterait la transparence dans les relations d'affaires entre les entreprises. De plus, la crédibilité de ces entreprises serait accrue.

En outre, cette mesure favoriserait l'équité fiscale et la saine concurrence entre les entreprises.

Qualité de l'information

Le registre des entreprises est un registre déclaratoire. C'est donc à l'entreprise qu'incombe la responsabilité de s'assurer de la véracité de l'information déclarée.

Cela étant dit, différents mécanismes a priori et a posteriori, tels que les inspections et les enquêtes, sont utilisés afin d'assurer l'exactitude des renseignements déclarés par les entreprises.

Il pourrait être difficile dans les faits de démontrer qu'une entreprise a manqué à son obligation de déclarer le véritable propriétaire, dont l'identité est cachée.

Les bénéficiaires ultimes pourraient avoir une responsabilité dans la divulgation de leur rôle vis-à-vis de leurs entreprises.

Pénalités

Le gouvernement fédéral prévoit des pénalités supérieures à celles de la Loi sur la publicité légale des entreprises, allant jusqu'à 200 000 \$, ainsi que des peines de six mois d'emprisonnement.

Pour le Québec, des sanctions devront être prévues en fonction de nouvelles obligations mises en place.

Impact sur la vie privée

Le registre des entreprises est un registre à caractère public, en ce sens que toute personne peut le consulter. Dans le contexte où les informations sur les bénéficiaires ultimes sont de nature personnelle, les rendre accessibles au public peut susciter des préoccupations.

En conséquence, le REQ doit prendre en considération le respect de la vie privée pour ajuster l'initiative proposée aux principes du droit constitutionnel, c'est-à-dire l'existence d'une expectative raisonnable de vie privée et la proportionnalité entre la restriction à la vie privée et l'intérêt public.

Par ailleurs, l'article 100 de la Loi sur la publicité légale des entreprises prévoit que « [l]e Registraire peut, pour la période qu'il détermine, empêcher la consultation d'une information personnelle concernant un assujetti, inscrite au registre, s'il a des motifs raisonnables de croire que la diffusion de cette information représente une menace sérieuse à la sécurité de cet assujetti ». Cette disposition d'exception serait également applicable aux informations recueillies sur les bénéficiaires ultimes.

Sécurité de l'information

Puisque certaines informations détenues au registre ne seraient pas rendues publiques, la sécurité de l'information est un défi majeur. L'information doit être protégée dans tout le processus, et ce, autant dans sa transmission et sa conservation que dans sa consultation.

Le REQ doit s'assurer que les infrastructures, les processus, les mesures de contrôle et la main-d'œuvre garantissent la sécurité de l'information qu'il détient.

Il doit contrôler et limiter l'accès aux données sensibles au personnel autorisé et aux autorités compétentes.

Cette question peut avoir des conséquences sur le niveau de confiance des assujettis envers le REQ.

Questions
1. Parmi les autres considérations présentées, lesquelles vous interpellent? Pourquoi?
2. Quelles mesures le gouvernement du Québec devrait-il mettre en place pour faciliter l'implantation de cette obligation?
3. Outre la déclaration concernant les bénéficiaires ultimes, est-ce que le REQ devrait colliger et publier d'autres types d'informations au registre?

5. PERMETTRE LA RECHERCHE PAR NOM ET PAR ADRESSE D'UNE PERSONNE PHYSIQUE AU REGISTRE DES ENTREPRISES

Dans un contexte où les efforts gouvernementaux convergent vers une meilleure lutte contre la fraude et la corruption, le ministre des Finances a annoncé, le 10 novembre 2017, la possibilité de mettre en œuvre de nouvelles mesures au sein du Registraire des entreprises du Québec (REQ). Ainsi, dans le but d'accroître la transparence du milieu économique, l'accessibilité et la fiabilité des données du registre, il est proposé de permettre au public d'effectuer des recherches au registre par nom d'individu.

Cette proposition permettrait de mieux mettre à profit les informations contenues au registre et d'accroître la protection du public. En effet, le registre contient le nom et l'adresse de domicile des personnes liées à chacune des entreprises immatriculées, notamment des administrateurs, des actionnaires, des associés et des dirigeants de ces entreprises. Ces informations permettent d'identifier les personnes contrôlant ces entreprises ou prenant les décisions au sein de celles-ci.

Dans le cadre actuel, la Loi sur la publicité légale des entreprises restreint la recherche par nom d'individu aux personnes et aux organismes visés et pour les fins mentionnées dans la Loi. Ces restrictions sont prévues pour protéger les renseignements personnels figurant au registre.

5.1 Contexte

Le REQ est responsable de la tenue du registre des entreprises et d'assurer sa publicité. Il est la seule instance autorisée à communiquer officiellement les informations contenues au registre des entreprises, conformément à la Loi.

Le REQ permet la consultation du registre au moyen du service en ligne « Rechercher une entreprise au registre », disponible sur son site Web. Ainsi, à partir du nom d'une entreprise ou du numéro d'entreprise, il est possible de connaître les personnes qui ont un intérêt dans celle-ci.

Une recherche à partir du nom ou du prénom d'un individu peut être effectuée, mais les résultats ne concernent que les personnes physiques exploitant une entreprise sous un nom comprenant leur nom de famille et leur prénom.

Toute personne qui entre en relation avec une entreprise peut avoir accès à certains renseignements personnels en consultant l'état des informations d'une entreprise, et ainsi connaître le nom des personnes qui sont liées à l'administration et à l'exploitation de cette entreprise (ex. : nom et adresse de domicile des dirigeants).

Il est possible pour certains demandeurs de faire une demande de recherche par nom et par adresse d'une personne physique, soit par un regroupement d'informations, soit par une entente de diffusion massive. Cependant, pour être accordée, cette recherche doit respecter certaines conditions. Cela vise notamment des organismes qui disposent de pouvoirs d'enquête en vue de réprimer un crime ou une infraction.

Actuellement, les renseignements contenus au registre doivent être utilisés uniquement aux fins pour lesquelles ils ont été recueillis, afin de protéger les tiers qui entrent en relation avec une entreprise exerçant des activités au Québec. La finalité de la Loi n'est pas d'effectuer d'autres types de liens ou de satisfaire la curiosité d'un tiers.

5.2 Regroupement d'informations contenues dans les états des informations

Le REQ peut fournir à toute personne des regroupements d'informations contenues aux états des informations, à savoir des extractions particulières, en contrepartie du paiement des droits exigibles.

- Un regroupement d'informations consiste en la détermination des entreprises dans lesquelles une information a été déclarée. Par exemple, un tel regroupement permet de déterminer les dossiers d'entreprise qui contiennent un même code d'activité économique.

Cependant, il n'est pas possible de faire des regroupements d'informations basés sur le nom ou l'adresse d'une personne physique, sauf dans les cas expressément prévus dans la Loi sur la publicité légale des entreprises. En effet, la Loi prévoit des restrictions visant à assurer la protection des renseignements personnels, et ce, malgré le caractère public du registre.

5.3 Entente de diffusion massive

En vertu de l'article 121 de la Loi sur la publicité légale des entreprises, le ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale peut conclure une entente avec un ministère, un organisme ou une entreprise du gouvernement afin de lui communiquer tout ou partie des informations contenues au registre, ainsi que les mises à jour qui lui sont apportées, dans la mesure où cette communication est nécessaire à ses attributions.

Concrètement, la conclusion d'une entente de diffusion massive permet aux ministères et organismes d'obtenir l'ensemble des informations contenues au registre des entreprises et d'être informés lorsqu'une entreprise modifie ses informations. Cela permet aux ministères et organismes de réaliser plus facilement leur mission.

Dans le cadre d'une entente de diffusion massive, il est possible d'effectuer un regroupement d'informations contenant le nom et l'adresse d'une personne physique, notamment lorsque les renseignements sont nécessaires pour prévenir ou réprimer une infraction à une loi au Québec.

Le Registre des entreprises non admissibles aux contrats publics

Au Québec, le public peut effectuer une recherche à partir du nom d'une personne physique liée à une entreprise dans le Registre des entreprises non admissibles aux contrats publics (RENA). Il peut ainsi savoir si une personne est visée par une déclaration de culpabilité pour laquelle une entreprise a été inscrite au RENA.

5.4 Contexte international

En 2017, le Tax Justice Network a publié un article énumérant 77 caractéristiques que devrait posséder un registre idéal, notamment la recherche par nom et par adresse d'une personne physique.

Au Royaume-Uni, il est possible pour tous d'effectuer une recherche par nom au registre des entreprises du pays. Si certaines informations ne sont disponibles que pour les organismes d'enquête, d'autres, comme l'adresse de correspondance ainsi que la façon dont un bénéficiaire ultime exerce son contrôle sur l'entreprise, sont publiques.

En France, il est également possible d'effectuer une recherche par nom dans le registre du commerce et des sociétés du pays. Cependant, certaines informations ne sont pas disponibles au registre en ligne. Pour les obtenir, la clientèle doit présenter une demande de copie de document.

5.5 Approche potentielle

Le Québec envisage de permettre au public d'effectuer des recherches par nom d'individu.

5.5.1 Élargir l'accès aux recherches par nom d'individu au public

Dans l'objectif d'accroître la transparence du milieu économique, la possibilité pour le public d'effectuer des recherches par nom aurait les avantages suivants :

- cet accès favoriserait la transparence du milieu économique et améliorerait la lutte contre la fraude et la corruption;
 - Il permettrait d'accroître l'accessibilité et la transparence du registre des entreprises.
- la recherche par nom d'individu aurait une incidence sur la protection du public puisqu'elle permet à toute personne de savoir si une personne physique est liée à une ou des entreprises avec lesquelles elle entre en relation d'affaires;
- le public ou les entreprises, comme des institutions financières et des entreprises de crédit, pourraient utiliser certaines informations dans le cadre de leurs activités;
- la recherche par nom d'individu faciliterait les enquêtes journalistiques liées aux fraudes et à la corruption.

Cependant, les personnes disposent d'un droit à la vie privée prévu par les chartes. L'atteinte d'une plus grande transparence devra se faire dans le respect de ce droit.

Questions
<ol style="list-style-type: none">1. En raison des conséquences éventuelles sur la vie privée, est-il souhaitable d'élargir au public la recherche par nom d'individu au registre des entreprises?2. Est-ce que certaines conditions devraient baliser la recherche par nom d'individu? Des exceptions devraient-elles être prévues?

6. OBLIGATION POUR L'ENSEMBLE DES PROPRIÉTAIRES FONCIERS DE DÉCLARER LES INFORMATIONS RELATIVES AUX BÉNÉFICIAIRES ULTIMES

6.1 Contexte

Dans leurs recommandations sur la transparence corporative, différents organismes et organisations, tels que l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et Transparency International, conseillent aux pays d'inclure les informations sur les bénéficiaires ultimes dans les titres de propriété.

À la suite de l'annonce de l'implantation prévue du registre des bénéficiaires ultimes des biens immobiliers en Colombie-Britannique, le gouvernement du Québec étudie la possibilité d'implanter une mesure semblable, toujours dans l'objectif d'accroître la transparence des bénéficiaires ultimes.

6.2 Registre foncier du Québec

Le Registre foncier du Québec est un registre public, légal et authentique, créé par le législateur, et défini et encadré par le Code civil du Québec. Il est tenu par un officier public dûment assermenté nommé par le ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles et le ministre de la Justice.

La mission du Registre foncier du Québec est de contribuer à protéger les droits immobiliers des citoyens et des entreprises en rendant publics les droits nés à la signature d'une convention entre les parties et touchant les immeubles situés au Québec. Le but est de rendre les droits opposables aux tiers, d'établir un rang aux droits entre eux et de donner effet à certains droits particuliers prévus dans la loi.

La publication des droits s'effectue par la présentation au bureau de la publicité foncière d'un document qui contient au moins un droit réel immobilier (vente, hypothèque, etc.). Le document doit être accompagné d'un formulaire de réquisition d'inscription. Par la suite, l'officier adjoint indique au registre foncier la nature du document et fait référence au numéro qui lui a été attribué lors de sa présentation. Le document est ensuite conservé et mis à la disposition du public aux fins de consultation, conformément aux règles établies dans le Code civil du Québec. Le système de publicité foncière en vigueur au Québec en étant un de référence, la consultation des documents présentés pour inscription est nécessaire pour bien connaître l'étendue des droits qui touchent une propriété.

Ainsi, les transactions immobilières effectuées sur le territoire québécois sont répertoriées au Registre foncier du Québec et disponibles pour consultation.

Les arpenteurs-géomètres, les notaires et les avocats sont les personnes qui présentent la majorité des documents au Registre foncier du Québec.

Par ailleurs, la loi prévoit que l'officier ne peut utiliser les registres et les autres documents qu'il conserve à d'autres fins que d'assurer, conformément à la loi, la publicité des droits qui y sont inscrits ou mentionnés, notamment pour les rendre opposables aux tiers, établir leur rang ou leur donner effet. De plus, aucune recherche effectuée à partir du nom d'une personne n'est admise dans ces registres et documents pour des raisons de protection des renseignements personnels.

L'information minimale²³ à transmettre lors d'un transfert est :

- le nom du cédant et du cessionnaire;
- l'adresse de la résidence principale du cédant;
- l'adresse de la résidence principale du cessionnaire;
- le nom de la municipalité où est situé l'immeuble;
- le montant de la contrepartie pour le transfert de l'immeuble;
- le montant constituant la base d'imposition du droit de mutation et le montant du droit de mutation.

6.3 Modifications législatives

En juin 2018, dans le cadre du projet de loi 150, l'Assemblée nationale a apporté des modifications à la Loi concernant les droits sur les mutations immobilières et à la Loi sur le ministère des Ressources naturelles et de la Faune.

Ces modifications permettent au ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles de collecter, de compiler et de transmettre au ministère des Finances des renseignements sur la citoyenneté des cédants et des cessionnaires à l'occasion d'un transfert immobilier.

En février 2019, un projet de règlement sur le formulaire de présentation de la réquisition d'inscription d'un transfert immobilier a été publié dans la *Gazette officielle du Québec* et prévoit :

- qu'une personne physique, lors de l'inscription d'un transfert, devra préciser sa citoyenneté et son intention d'occuper ou qu'un membre de sa famille occupe un logement de l'immeuble à titre de résidence principale;
- qu'une personne morale devra préciser le lieu où elle a été constituée et si elle réside au Canada au sens de la Loi de l'impôt sur le revenu;
- qu'une fiducie ou une société de personnes devra spécifier l'État où a eu lieu la conclusion du contrat établissant la fiducie ou formant la société, la composition de ses membres si ceux-ci sont des étrangers et si elle réside au Canada au sens de la Loi de l'impôt sur le revenu.

Il est prévu que le règlement entre en vigueur le 1^{er} octobre 2020.

²³ Il s'agit ici des informations exigées dans la Loi concernant les droits sur les mutations immobilières. Les règles de la publicité foncière prévues notamment dans le Code civil du Québec et le Règlement sur la publicité foncière exigent que d'autres informations soient aussi présentes dans l'acte, notamment la désignation des parties (acheteur et vendeur, créancier et débiteur, etc.) et l'immeuble visé (numéro de lot).

6.4 Approches potentielles

L'explosion des prix du logement en Colombie-Britannique a été exacerbée par des stratagèmes de blanchiment d'argent dirigés par des groupes criminels. La Colombie-Britannique a récemment entrepris des actions afin de freiner ce phénomène.

Le marché immobilier du Québec n'est pas à l'abri de telles opérations. Afin de réduire les risques que des stratagèmes de blanchiment d'argent aient des conséquences sur le marché immobilier, le gouvernement examine trois approches, soit :

- créer un nouveau registre afin de recueillir les informations relatives aux bénéficiaires ultimes des biens immobiliers;
- confier au Registraire des entreprises du Québec le mandat de recueillir les informations relatives aux bénéficiaires ultimes des biens immobiliers;
- confier au Registre foncier du Québec le mandat de recueillir les informations relatives aux bénéficiaires ultimes des biens immobiliers.

La disponibilité des informations sur les bénéficiaires ultimes des biens immobiliers permettrait au Québec :

- de lutter plus efficacement contre le blanchiment d'argent;
- de maintenir un marché immobilier accessible.

Questions
<ol style="list-style-type: none">1. Laquelle de ces approches devrait être privilégiée?2. Quelle devrait être la définition de « bénéficiaire ultime des biens immobiliers »?3. Quelles informations sur les bénéficiaires ultimes des biens immobiliers devraient être recueillies?4. Quelles informations sur les bénéficiaires ultimes des biens immobiliers devraient être accessibles au public?

7. PROCESSUS DE CONSULTATION

Avec la publication du document de consultation sur la transparence corporative, le ministère des Finances invite les membres de la communauté fiscale, les associations et les regroupements professionnels concernés ainsi que toutes les personnes qui ont un intérêt pour le sujet à faire connaître leurs commentaires, opinions et suggestions par le dépôt d'un mémoire avant le 15 décembre 2019.

À moins d'une demande contraire de l'auteur, tous les commentaires reçus seront publiés sur le site Internet du Ministère.

Les mémoires peuvent être transmis par courriel ou par courrier à :

Bureau du sous-ministre adjoint au droit fiscal,
à l'optimisation des revenus et aux politiques locales et autochtones
Ministère des Finances
12, rue Saint-Louis
Québec (Québec) G1R 5L3
Courriel : transparence-corporative@finances.gouv.qc.ca

ANNEXE : REGISTRES DES ENTREPRISES AILLEURS DANS LE MONDE

Royaume-Uni

Au Royaume-Uni, la Companies House administre un registre des entreprises, recueille et publie l'information sur celles-ci.

Le 26 mars 2015, la *Small Business, Enterprise and Employment Act 2015* (loi de 2015 sur les petites entreprises, le commerce et l'emploi) a apporté des modifications à la *Companies Act 2006* (loi de 2006 sur les entreprises), ce qui a permis à la Companies House de créer le « Registers of beneficial ownership », un registre sur les bénéficiaires ultimes.

Le 22 juin 2015, la Companies House a lancé un nouveau service d'accès à ses données. Ce service permet, entre autres, l'accès gratuit à tous les documents des entreprises, l'information sur les dépenses d'une entreprise et le suivi des modifications des entreprises (depuis le 9 mars 2017).

De plus, depuis la mise en place de ce service, la recherche par nom des personnes physiques liées aux entreprises est possible.

<https://www.gov.uk/government/organisations/companies-house>

France

Le registre du commerce et des sociétés est le service tenu par le greffe du tribunal de commerce, qui répertorie l'intégralité des sociétés enregistrées en France. Il compile des données sur les personnes morales (numéro d'identification, capital social, forme et raison sociale, date de création) et sur les personnes physiques qui exercent une activité commerciale.

Depuis le 1^{er} août 2017, les personnes morales qui s'immatriculent au registre du commerce et des sociétés doivent déclarer les personnes physiques détenant, directement ou indirectement, plus de 25 % du capital ou des droits de vote ou, à défaut, la personne exerçant un contrôle sur les organes de direction ou de gestion au sein des sociétés.

Toute personne le désirant peut effectuer une recherche par nom d'individu au registre. Les informations peuvent être obtenues en ligne, et ce, gratuitement.

Cependant, la France ne publie pas l'adresse des personnes liées à une entreprise dans son registre, disponible en ligne. Pour obtenir cette information, la clientèle doit présenter une demande de copie de document et payer les frais afférents.

<https://www.infogreffe.fr/>

Espagne

Depuis le 21 mars 2018, les autorités espagnoles obligent les entreprises privées à déclarer les bénéficiaires ultimes dans un registre. Cette déclaration est faite en même temps que leur déclaration de revenus.

La définition de « bénéficiaire ultime » est la même pour tous les pays membres de l'Union européenne. Celle-ci est édictée dans la Directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du conseil du 20 mai 2015. Il est entendu que le bénéficiaire ultime est toute personne qui :

- contrôle ou possède, directement ou indirectement, plus de 25 % des actions de l'entreprise;
- contrôle ou possède, directement ou indirectement, plus de 25 % des droits de vote de l'entreprise;
- exerce des méthodes de contrôle, direct ou indirect, sur la gestion de l'entreprise.

De plus, les sociétés qui ont un bénéficiaire ultime indirect doivent déclarer les informations relatives aux personnes morales qui interviennent dans la chaîne de contrôle de l'entreprise espagnole.

Si la société n'a pas de bénéficiaires ultimes, directs ou indirects, elle doit identifier dans le formulaire les membres du conseil d'administration de l'entreprise.

<https://www.infoempresa.com/fr-fr/es/>

Slovénie

Depuis le 19 novembre 2016, les autorités slovènes obligent les entreprises à déclarer les bénéficiaires ultimes dans un registre. La définition de « bénéficiaire ultime » est la même que celle prévue en Espagne et dans les autres pays membres de l'Union européenne.

Plusieurs des informations sont disponibles gratuitement au public, sous la condition d'une démonstration de l'existence d'un intérêt légitime. Les autorités compétentes, en plus, ont accès aux informations sensibles telles que la date de naissance et la nationalité.

<https://www.ajpes.si/?language=english>

États-Unis

Aux États-Unis, dans les registres des entreprises des États, aucun ne recueille d'informations relatives aux bénéficiaires ultimes.

Cependant, la *Customer Due Diligence Requirements for Financial Institutions Rule* (règle relative aux obligations de diligence raisonnable à l'égard de la clientèle des institutions financières), entrée en vigueur le 11 mai 2018, amende la *Bank Secrecy Act* (loi sur le secret bancaire) en obligeant les banques à recueillir de leurs clients les informations relatives aux bénéficiaires ultimes.

Selon cette loi, un bénéficiaire ultime est une personne physique qui a, directement ou indirectement, 25 % ou plus des intérêts d'une entreprise. De plus, il peut arriver qu'une banque réduise ce ratio de 25 % afin de demander le nom des bénéficiaires ultimes détenant moins que 25 % des intérêts d'une entreprise.

La recherche d'une entreprise à l'aide des noms et des adresses des personnes liées dans les registres de tous les États aux États-Unis n'est pas permise.

