Banque africaine de développement

Propriété effective &
Personnes Politiquement Exposées

Guide

Août 2020

Le présent document est protégé par le droit d'auteur.

Le présent document ne peut être utilisé ou reproduit qu'à des fins non commerciales. Toute utilisation commerciale, y compris et sans réserve, la revente, l'accès payant, la redistribution ou l'élaboration des œuvres dérivées, telles que des traductions non officielles du présent document, est interdite.

Document traduit

Département des services fiduciaires et de l'inspection (SNFI)
Banque africaine de développement (www.afdb.org)
Siège - Abidjan (Côte d'Ivoire)
5 Avenue Joseph Anoma
01 B.P. 1387, Abidjan 01
Côte d'Ivoire

Acronymes

BPS	Système de passation de marchés de l'Emprunteur
BPAR	Rapport de la Banque sur l'évaluation de la passation de marchés
GAFI	Groupe d'action financière
PPE	Personnes Politiquement Exposées
PIAC	Département de l'intégrité et de la lutte contre la corruption
DDP	Demande de Propositions
DS	Document de Sollicitation
SNFI	Département des services fiduciaires et de l'inspection

Table des matières

A. INTRODUCTION 1

B. DÉFINITIONS 2

C. EXIGENCES DE DIVULGATION 3

D. EXIGENCES DU PROCESSUS DE DILIGENCE RAISONNABLE EN MATIÈRE DE PASSATION DE MARCHÉS 3

E. MISE EN ŒUVRE 6

F. DOCUMENTS DE SOLLICITATION 7

Annexe 1 : Formulaire de Divulgation des Bénéficiaires effectifs 8

A. INTRODUCTION

1. L'expression « bénéficiaire effectif » est **définie**, aux fins des transactions financées[1] par la Banque, comme la/les personne(s) physique(s) qui possède(nt) ou contrôle(nt) directement ou indirectement une entité ou pour le compte de laquelle/desquelles une transaction est effectuée ou proposée d'être effectuée. Lorsque l'entité est une société cotée en bourse, les bénéficiaires effectifs sont des personnes physiques qui détiennent directement ou indirectement au moins 5 % du total des actions (avec ou sans droit de vote) de l'entité. Pour les autres entités, les bénéficiaires effectifs sont toutes les personnes physiques qui contrôlent ou possèdent l'entité (ou les personnes pour le compte desquelles la transaction est effectuée). Lorsque la propriété ou le contrôle est exercé(e) par le biais d'une chaîne de propriétés ou d'un contrôle indirect, le Bénéficiaire effectif est la personne physique ultime ayant des intérêts dans la contrepartie ou les parties apparentées importantes.

2. Les sociétés-écrans ou fictives, dont le(s) bénéficiaire(s) n'est (ne sont) pas apparent(s), présentent un grand potentiel d'utilisation abusive à des fins criminelles, notamment le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme, la corruption, la fraude fiscale, les trafics et le crime organisé. La difficulté d'obtenir des informations sur la propriété des sociétés, entreprises, fiducies/trusts ou autres entités étrangères est donc une préoccupation commune des services répressifs et, dans certains pays, la coopération pour l'identification des bénéficiaires effectifs est faible, voire inexistante.

3. Les lacunes en matière d'accès en temps opportun à des informations adéquates et précises sur les bénéficiaires effectifs facilitent la corruption et d'autres activités de corruption, le blanchiment de capitaux et le financement d'activités criminelles (y compris celles liées au terrorisme) en dissimulant l'identité des personnes soupçonnées d'être des criminels, en occultant le véritable objectif de la transaction et la source ou l'utilisation des fonds associés à la société concernée[2].

4. Dans un souci de transparence, la Banque exige qu'un soumissionnaire retenu dans le cadre d'un contrat financé par la Banque[3] au-delà d'un seuil monétaire spécifié divulgue ses bénéficiaires effectifs dans sa structure de propriété. En outre, la Banque encourage le gouvernement ou tout autre organisme responsable de l'attribution d'un tel contrat financé par la Banque à publier ces informations sur les bénéficiaires effectifs dans un journal officiel ou sur un site web qui en permet la consultation gratuite. Les Emprunteurs de la Banque sont

---

1 Directives de la Vérification Préalable de l'Intégrité (VPI) pour les Opérations Non Souveraines, BAD

2 Groupe d'action financière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (GAFI) : Recommandations sur la transparence et bénéficiaire effectif (octobre 2014), p. 6.

3 La Banque déterminera périodiquement les seuils monétaires applicables à cette fin.

également tenus de communiquer à la Banque, aux fins de publication sur son site web externe, toute information disponible concernant les marchés dépassant des seuils spécifiques financés par la Banque et passés dans le cadre du Système de passation de marchés des Emprunteurs (BPS). La BOÎTE À OUTILS indique le ou les seuils par pays au-delà desquels les informations sur les bénéficiaires effectifs doivent être divulguées par les soumissionnaires retenus, indépendamment du fait que ces marchés soient passés dans le cadre de la Politique de passation de marchés de la Banque ou du Système de passation de marchés des Emprunteurs[4].

B. DÉFINITIONS

5. Indépendamment de la définition mentionnée au paragraphe (1) ci-dessus et aux seules fins de l'application de la Politique (et du Cadre) de passation de marchés de la Banque, un « bénéficiaire effectif » est : (i) une personne physique détenant ou contrôlant directement ou indirectement 25 % ou plus des actions avec droit de vote de la société ou d'une autre entité juridique ; et/ou (ii) deux personnes physiques ou plus qui sont étroitement liées, détenant ou contrôlant directement ou indirectement, de manière cumulative, 25 % ou plus des actions avec droit de vote de la société ou d'une autre entité juridique. À cette fin, (a) on entend par « personnes étroitement liées » des personnes physiques ou entités liées entre elles par consanguinité ou par mariage ou par des formes similaires (civiles) de partenariat ou d'association habituelle ; et (b) on entend par « contrôle » le droit de déterminer l'élection des administrateurs ou de diriger la gestion ou les décisions politiques par le biais de tout accord exprès ou implicite, y compris en vertu de droits d'actionnariat ou de gestion, de conventions d'actionnaires, de conventions de vote, ou par le recours à des représentants ou à des agents similaires.

6. Les bénéficiaires effectifs peuvent être des personnes ayant un statut de « **personnes politiquement exposées** ». L'expression « personnes politiquement exposées » (PPE)[5] aux fins de la passation de marchés de biens, de travaux et

[4] Dans certains pays, la réglementation locale peut déjà exiger la divulgation de la propriété effective et, dans ce cas, la Banque autorisera l'application des dispositions réglementaires locales sur la divulgation de la propriété effective, à condition qu'elles soient acceptables pour la Banque.

[5] Voir les recommandations du GAFI, p. 109 et suivantes. Alors que les recommandations du GAFI suggéraient différents niveaux de vérification préalable de l'intégrité pour les PPE « étrangères », « nationales » et « d'organisations internationales » (voir : Orientations du GAFI : Personnes politiquement exposées (Recommandations 12 et 22)), le niveau de diligence raisonnable requise dans tous ces cas est le même pour les marchés de la BAD. Dans le contexte des organisations internationales, les PPE « organisations internationales » sont des personnes qui exercent ou ont exercé d'importantes fonctions au sein de ou pour le compte d'une organisation internationale désigne les membres de la haute direction, c'est-à dire les directeurs, les directeurs adjoints et les membres du conseil d'administration et toutes les personnes exerçant des fonctions équivalentes. La définition des PPE dans le contexte d'une organisation étrangère,

de services de consultants financés par la Banque désigne les personnes étrangères ou nationales qui exercent ou ont exercé d'importantes fonctions publiques nationales ou internationales, par exemple des chefs d'État et de gouvernement, les hauts responsables politiques, les hauts responsables au sein des pouvoirs publics, les législateurs, les autorités judiciaires ou militaires de haut rang, les cadres supérieurs des sociétés publiques, et/ou des responsables de partis politiques importants.

C. EXIGENCES DE DIVULGATION

7. Pour les transactions impliquant l'acquisition de biens ou de travaux, ou l'engagement de consultants, financées par la Banque au-delà de seuils nationaux spécifiques fixés de temps à autre, les documents de sollicitation (DS) et de demande de propositions (DDP) pertinents doivent exiger des soumissionnaires ou des proposants retenus en tant qu'entreprises ou autres entités juridiques, mais à l'*exclusion* des sociétés cotées en bourse, qu'ils acceptent de divulguer toute propriété effective et d'identifier le(s) bénéficiaire(s) effectif(s) (y compris les PPE) avec précision.

8. Les seuils applicables sont fixés pour l'opération financée par la Banque sur la base des conditions du pays retenues dans le Rapport de la Banque sur l'évaluation de la passation de marchés (BPAR) applicable. Les informations sur les bénéficiaires effectifs seront divulguées sur le site Web de la Banque pendant une période de **cinq (5) ans** après l'attribution du marché ou sur une période de **deux (2) ans** après l'achèvement du marché, la période qui expire le plus tardivement étant retenue.

D. EXIGENCES DU PROCESSUS DE DILIGENCE RAISONNABLE EN MATIÈRE DE PASSATION DE MARCHÉS

9. La Banque effectue (avec l'aide des départements de la gouvernance, des opérations régionales et de l'intégrité) une Vérification préalable de l'intégrité (VIP ou Integrity Due Diligence - IDD), en ce qui concerne le risque de blanchiment de capitaux (LCB) et/ou de financement du terrorisme (FT). Au niveau de la passation de marchés, outre l'examen des évaluations des risques pays [6] du GAFI au niveau national, ces contributions sont généralement prises

nationale ou internationale n'est pas destinée à couvrir les personnes de rang intermédiaire ou plus subalternes. Recommandations du GAFI, p. 119-120.

[6] L'évaluation des risques au niveau des pays par le GAFI résulte de l'application de la méthodologie du GAFI élaborée à cet effet, qui est détaillée dans le document intitulé « Méthodologie d'évaluation de la conformité technique aux

en compte dans les BPAR pertinents et constituent des facteurs essentiels à prendre en considération pour fixer les seuils nationaux pertinents pour l'exigence de divulgation des bénéficiaires effectifs (et des PPE) dans les documents de sollicitation et les documents de contrat.

10. Le BPAR doit évaluer, entre autres, l'étendue et l'adéquation des mesures prises au niveau national pour prévenir l'utilisation abusive des « entités juridiques » et des « constructions juridiques » pour le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme. Le BPAR devra notamment déterminer si, et dans quelle mesure, des sauvegardes ont été mises en place par le pays concerné et si elles sont efficaces dans leur mise en œuvre. Ces informations sont collectées par le Bureau de l'intégrité et de la lutte contre la corruption (PIAC) de la Banque dans le cadre de ses évaluations par pays et seront intégrées au BPAR.

11. Cet examen en rapport avec le BPAR aidera à déterminer les seuils spécifiques aux pays pour les transactions impliquant l'acquisition de biens, de travaux et/ou de services de consultants au-delà desquels les documents de sollicitation pertinents devront inclure des dispositions qui imposent la divulgation des bénéficiaires effectifs par les soumissionnaires retenus.

12. Lorsque le BPS ou le système d'une tierce partie est applicable, la documentation pertinente de l'Emprunteur ou de la tierce partie sera utilisée, indépendamment du fait que cette documentation comprenne ou non des dispositions relatives à la divulgation des bénéficiaires effectifs. Par conséquent, des situations peuvent se présenter dans lesquelles un pays donné a été classé par le GAFI comme un pays à haut risque en termes d'abus potentiel pour le blanchiment de capitaux et/ou le financement du terrorisme, mais dans lesquelles la Banque a néanmoins conclu que les BPS ou les systèmes de tierces parties sont applicables. Dans une telle situation, la documentation de l'Emprunteur ou de la tierce partie sera applicable. Cependant, dans des circonstances exceptionnelles (impliquant notamment des pays à haut risque), la Banque se réserve le droit d'exiger l'inclusion d'une disposition sur la divulgation des bénéficiaires effectifs concernant les soumissionnaires attributaires et ceci pour des marchés au-delà d'un seuil spécifique, suivant l'approche décrite dans le paragraphe précédent.

Traitement des personnes politiquement exposées (PPE)

13. En raison de leur influence, les PPE occupent généralement des postes qui peuvent être utilisés de manière abusive comme source de pots-de-vin et de corruption. Par conséquent, les risques potentiels associés aux PPE justifient

recommandations du GAFI et de l'efficacité des systèmes de LBC/FT », (février 2013), [« Méthodologie »]. Cette méthodologie est généralement appliquée, au niveau national, par le biais de Rapports d'évaluation mutuelle (REM), dont le modèle est fourni à l'annexe II de la Méthodologie.

l'application de mesures de diligence raisonnable supplémentaires[7]. La responsabilité de cette diligence raisonnable supplémentaire ou renforcée incombe principalement au département opérationnel de la Banque responsable du projet, avec l'assistance de PIAC , le cas échéant.

14. L'implication des PPE, comme dans le cas de la propriété effective, intervient généralement dans des opérations de passation de marchés portant sur des montants élevés. Dans ces cas, le soumissionnaire est tenu de divulguer si le bénéficiaire effectif de ce soumissionnaire (ou partie du soumissionnaire) est un PEP. Certains pays peuvent avoir une législation qui définit les PEP applicables et les exigences de divulgation correspondantes et, dans la mesure où les BPS s'appliquent, ces définitions locales s'appliqueront afin de satisfaire aux exigences de divulgation des PPE dans les documents de sollicitation utilisés dans le cadre des projets financés par la Banque[8]. De même, dans le cas de l'application de systèmes de passation de marchés des tierces parties, l'approche des PPE suivra les exigences, le cas échéant, de ces systèmes tiers. Toutefois, si le BPS ou le système de tierce partie applicable ne dispose pas d'une approche expressément articulée concernant les bénéficiaires effectifs et/ou les PPE, l'approche de la Banque sera considérée comme applicable.

15. Lorsque les procédures de passation de marchés de la Banque et la documentation y afférente s'appliquent, la définition des PPE énoncée ci-dessus est applicable. Il est important de noter qu'une fois qu'une PPE a été identifiée dans le cadre d'une divulgation des bénéficiaires effectifs ou autrement, il est nécessaire d'identifier également les « membres de la famille » et les « proches associés ». Ces deux dernières catégories de personnes feront l'objet du même niveau de diligence raisonnable que les PPE elles-mêmes[9]. Les « membres de la famille » peuvent comprendre les parents, les frères et sœurs, les conjoints/partenaires, les enfants, les grands-parents et les petits-enfants. Les « proches associés » peuvent être des partenaires extraconjugaux, des membres éminents du même parti politique, d'une organisation civile, d'un syndicat ou d'un syndicat de salariés que les PPE, ou des partenaires commerciaux.

---

7 Voir le guide du GAFI : Personnes politiquement exposées (recommandations 12 et 22) [juin 2013].

8 Les définitions des PPE par pays peuvent adopter des approches différentes. Par exemple, dans certains cas, la « fonction publique éminente » est définie par une « liste de base » expresse de fonctionnaires (par exemple, le président, les ministres, etc.), tandis que dans d'autres, ces PPE ne concernent que les personnes qui, en vertu de la législation locale, sont tenues de déposer des déclarations de patrimoine. Dans d'autres cas encore, les « fonctions publiques importantes » sont définies localement par le type de responsabilité confiée au fonctionnaire concerné.

9 La recommandation 12 du GAFI s'applique aux membres de la famille et aux proches associés d'une PPE, bien que ces deux termes ne soient pas expressément définis dans cette recommandation mais dépendront de la structure socio-économique et culturelle du pays de la PPE. Le processus de diligence raisonnable renforcée dans les circonstances où les PPE ont été identifiées est la responsabilité du département opérationnel concerné, en coordination avec PIAC (IACD). Il incombe à la fonction de passation de marchés d'informer le personnel opérationnel et le personnel de l'intégrité concernés sur l'identification des PPE lorsque la divulgation des bénéficiaires effectifs a mis en évidence la présence de PPE auprès de l'organe d'exécution ou de mise en œuvre concerné.

16. Une fois qu'une PPE (et tout membre de la famille ou proche associé de ladite PPE) a été identifiée dans le contexte de la divulgation des bénéficiaires effectifs au titre d'une opération de passation de marché particulière, l'Emprunteur doit notifier à la Banque les renseignements concernant le rôle de la PPE. Une enquête plus approfondie sur le bien-fondé de l'implication de la PPE sera entreprise, si nécessaire, par PIAC. Normalement, l'opération de passation de marché concernée financée par la Banque sera autorisée à se poursuivre, à moins qu'il ne soit établi que la PPE identifiée (et/ou tout membre de la famille ou proche associé) a été sanctionné par la Banque et/ou d'autres Banques multilatérales de développement pour lesquelles des sanctions croisées peuvent s'appliquer ou qu'il existe d'autres raisons (y compris un conflit d'intérêts) justifiant de déclarer ce ou ces soumissionnaires inéligibles à la participation.

E. MISE EN ŒUVRE

Procédure

17. Pour chaque opération de passation de marché financée par la Banque, une fois que le BPAR pertinent a été achevé - en tenant compte des considérations évoquées ci-dessus pour évaluer l'efficacité de l'approche de l'Emprunteur en matière de prévention du blanchiment de capitaux/financement du terrorisme (et des classifications connexes du GAFI concernant le risque de blanchiment de capitaux et de financement des activités terroristes au niveau national) - la Banque attribuera un niveau de risque à cet effet à l'Emprunteur pour l'opération concernée et déterminera le seuil applicable (de marchés publics) pour la déclaration de propriété effective. La **BOÎTE À OUTILS** comprendra un modèle de liste de vérification standard pour l'évaluation du risque pays dans le contexte de la lutte contre le blanchiment de capitaux et de la nécessité correspondante de divulguer les bénéficiaires effectifs.

18. Les soumissionnaires seront tenus de divulguer les informations relatives aux bénéficiaires effectifs pour les opérations liées aux appels d'offres et aux DDP au-delà du seuil visé. En conséquence, il sera nécessaire pour les organes d'exécution et/ou de mise en œuvre concernés, ainsi que pour la Banque, d'examiner attentivement ces déclarations de propriété effective, le cas échéant, afin de déterminer si des bénéficiaires effectifs figurant sur la liste ont été sanctionnés par la Banque.

Formation continue

19. Une formation périodique du personnel de la Banque et de l'Emprunteur est nécessaire pour comprendre comment appréhender la propriété effective et les PPE dans les projets financés par la Banque. À cette fin, les ateliers de lancement des projets destinés au personnel des organes de mise en œuvre devraient comprendre une séance d'information sur les particularités des recommandations pertinentes du GAFI et des documents connexes avant le début de la passation des marchés de biens, travaux et services ou du recrutement des consultants. Cette formation devrait être actualisée, obligatoire et adaptée afin que le personnel de la Banque et celui des organes de mise en œuvre soient dûment sensibilisés au respect des recommandations.

F. DOCUMENTS DE SOLLICITATION

20. Lorsque les seuils applicables au niveau d'un pays exigent la divulgation de la propriété effective (et, le cas échéant, des PPE) par les soumissionnaires retenus pour les marchés de biens, de travaux ou de services de consultants financés par la Banque, les documents de sollicitation appropriés doivent être utilisés. L'**annexe 1** comprend le modèle de formulaire de divulgation de la propriété effective.

Annexe 1 : Formulaire de Divulgation des Bénéficiaires effectifs – Dossiers types d'appel d'offres

Formulaire de Divulgation des Bénéficiaires effectifs

Instructions aux Soumissionnaires : Supprimer cet encadré après avoir rempli le formulaire

Ce formulaire de divulgation des bénéficiaires effectifs (« Formulaire ») doit être rempli par le Soumissionnaire retenu. Dans le cas d'un groupement d'entreprises, le Soumissionnaire doit fournir un formulaire séparé pour chacun des partenaires. Les renseignements concernant les bénéficiaires effectifs doivent être à jour à la date de sa soumission. Pour les besoins de ce formulaire, un bénéficiaire effectif du Soumissionnaire est une personne morale ou physique qui possède le Soumissionnaire ou dispose du contrôle du Soumissionnaire parce qu'elle remplit une ou plusieurs des conditions ci-après :

- *détient directement ou indirectement 25% ou plus des actions*
- *détient directement ou indirectement 25% ou plus des droits de vote*
- *détient directement ou indirectement le pouvoir de nommer la majorité des membres du conseil d'administration ou autorité équivalente du Soumissionnaire.*

Numéro de l'Appel d'Offres : *[insérer le numéro de l'appel d'offres].*

A : [***insérer le nom complet du Maître de l'Ouvrage***]

En réponse à votre demande formulée dans la Lettre de Notification d'attribution du Marché en date du *[insérer la date de la lettre de notification]* de fournir les renseignements additionnels sur les bénéficiaires effectifs : *[retenir l'option applicable et supprimer celles qui ne le sont pas]*

(i) nous fournissons les renseignements sur les bénéficiaires effectifs ci-après :

Détails des bénéficiaires effectifs

Identité du propriétaire bénéficiaire effectif	Détient directement ou indirectement 25 % ou plus des actions (Oui / Non)	Détient directement ou indirectement 25 % ou plus des droits de vote (Oui / Non)	Détient directement ou indirectement le droit de nommer la majorité des membres du conseil d'administration ou autorité équivalente du Soumissionnaire (Oui / Non)
[indiquer le nom complet (nom,			

prénom, second prénom), la nationalité et le pays de résidence].			

OU

(ii) nous déclarons qu'il n'y a aucun bénéficiaire effectif qui remplisse l'une au moins des conditions ci-après :

- détient directement ou indirectement 25% ou plus des actions
- détient directement ou indirectement 25% ou plus des droits de vote
- détient directement ou indirectement le pouvoir de nommer la majorité des membres du conseil d'administration ou autorité équivalente du Soumissionnaire

OU

(iii) nous déclarons être dans l'incapacité d'identifier un quelconque bénéficiaire effectif qui remplisse l'une au moins des conditions ci-après : [Si cette option est choisie, le Soumissionnaire doit expliquer la raison pour laquelle il n'est pas en mesure d'identifier un bénéficiaire effectif]

- détient directement ou indirectement 25% ou plus des actions
- détient directement ou indirectement 25% ou plus des droits de vote
- détient directement ou indirectement le pouvoir de nommer la majorité des membres du conseil d'administration ou autorité équivalente du Soumissionnaire]»

Nom du Soumissionnaire : ** [insérer le nom complet du Soumissionnaire]*

Nom de la personne dûment autorisée à signer au nom du Soumissionnaire : *** [insérer le nom complet de la personne dûment autorisée à signer l'offre]*

Titre de la personne qui signe l'offre : *[insérer le titre complet de la personne qui signe l'offre]*

Signature de la personne nommée ci-dessus : *[insérer la signature de la personne dont le nom et la qualité sont indiqués ci-dessus]*

Date de signature *[insérer la date de signature]* **jour de** *[insérer le mois], [insérer l'année]*

---

*Dans le cas d'une offre présentée par un groupement d'entreprises, indiquer le nom du groupement ou de ses partenaires, en tant que Soumissionnaire. Dans le cas où le Soumissionnaire est un groupement d'entreprises, chaque référence au « Soumissionnaire » dans le Formulaire de divulgation des bénéficiaires effectifs (y compris dans la présente insertion) doit être lue comme faisant référence au membre du groupement d'entreprises.

**La personne signataire doit avoir un pouvoir donné par le Soumissionnaire, à joindre à l'offre.