



PLAN D'ACTION EN FAVEUR DE LA LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX ET LE FINANCEMENT DU TERRORISME (LBC/FT) DANS LA ZONE FRANC A PARTIR D'UN DOCUMENT PRELIMINAIRE DU GIABA ET DU GABAC, REALISE AVEC LE CONCOURS DE LA BANQUE MONDIALE



Réunis à Brazzaville le 13 avril 2018 pour leur réunion semestrielle, les Ministres des finances des Etats de la Zone franc, les gouverneurs des Banques centrales, et les responsables des institutions concernées **s'accordent sur les trois axes d'action suivants, visant à renforcer l'effectivité de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT).**

Ces trois axes d'action ont été identifiés par les participants à partir d'un **document préliminaire, co-signé par le Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest (GIABA) et le Groupe d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique Centrale (GABAC), et réalisé avec le concours des équipes de la Banque mondiale.** Ce document, présenté à l'occasion de la réunion, **fera l'objet d'une seconde itération dans les mois à venir**, associant tous les acteurs concernés (experts nationaux, institutions, Banques centrales), en vue de la présentation d'un plan d'action lors de la prochaine RMZF qui se tiendra à Paris en octobre 2018.

Premier axe d'action : renforcer les cadres juridique et institutionnel d'une part, et élaborer des politiques LBC/FT à partir de la notion de risque d'autre part

- 1. Le renforcement du cadre juridique en matière de LBC/FT est une nécessité. La bonne application du droit communautaire en UEMOA et en CEMAC doit permettre la mise en œuvre des nouveaux standards du Groupe d'Action Financière (GAFI) par les autorités nationales de chaque Etat.** En particulier, les textes permettant l'application effective du droit communautaire, qu'il s'agisse de **textes de transposition ou d'application**, doivent être édictés et le cas échéant actualisés afin d'éviter que les textes communautaires ne demeurent lettre morte.
- 2. La lutte contre le financement du terrorisme doit notamment se traduire au plan opérationnel par le renforcement des structures assurant le gel de ces avoirs, en application des décisions du Conseil de Sécurité des Nations Unies (CS-NU).** Le document préliminaire insiste en effet sur la nécessité, pour les Etats de la Zone franc, de compléter les mesures de lutte contre le financement du terrorisme par la mise en œuvre effective des **résolutions 1267 et 1373 du CS-NU**. Cette mise en œuvre, qui fait l'objet d'un suivi attentif aux plans régional et international, notamment de la part du GAFI, devra reposer sur deux piliers : (i) la **diffusion des listes** à l'ensemble des assujettis et (ii) la création ou le renforcement de **structures de gel et de recouvrement des avoirs pleinement opérationnelles**, disposant des moyens humains et matériels nécessaires.
- 3. Les stratégies nationales LBC/FT doivent être élaborées à partir de la notion de risque, avec une attention particulière portée aux risques spécifiques aux Etats de la Zone franc.** Si le renforcement du cadre juridique présente un caractère de nécessité, celui-ci n'est pas suffisant : le cadre juridique n'est qu'un outil, au service d'une stratégie nationale LBC/FT gagnant à se fonder sur la notion de risque. Les **évaluations nationales des risques (ENR)** doivent être menées à leur terme (et le cas échéant lancées) dans chaque Etat, si possible avant le début du second cycle d'évaluation mutuelle. Une telle évaluation permettra de renforcer la portée des politiques mises en œuvre. Selon les **rapports d'évaluation mutuelle (REM) exploités**, les secteurs les plus exposés aux risques de blanchiment d'argent sont **le secteur bancaire, le transfert de fonds, le change manuel, et le secteur de la microfinance**. Sur ce dernier aspect, il convient de veiller particulièrement à ce que la microfinance, vecteur d'inclusion financière des populations et de mobilisation de l'épargne en faveur d'un financement soutenable du développement, ne soit pas un obstacle à la lutte LBC/FT. Une attention particulière devra également être portée aux **professions non-financières** les plus exposées.

Deuxième axe d'action : assurer la coordination entre maillons de la chaîne de prévention et de répression

4. **Assurer la coordination entre acteurs régionaux et acteurs nationaux.** L'augmentation des moyens financiers, techniques et humains des autorités communautaires et régionales en charge de la supervision du secteur financier et des autres secteurs susceptibles de générer des flux de blanchiment, ainsi que de l'application de la réglementation LBC/FT, est indispensable à la mise en œuvre effective du cadre juridique, **en se concentrant principalement sur les activités les plus risquées** et en partant des évaluations des risques menées. Les acteurs communautaires et régionaux ont également un rôle à jouer en matière **d'information et de formation des acteurs nationaux compétents**, en fonction, là aussi, d'une identification des activités prioritaires.
5. **Assurer la coordination entre les différents Etats, dans un contexte de forte perméabilité des frontières.** En effet, il importe de souligner le caractère à la fois multiforme et transnational des trafics susceptibles de donner lieu à des tentatives de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme. En particulier, les trois principaux types de trafics mentionnés (**trafic de drogues, trafic d'armes, trafic d'êtres humains**) sont alimentés par le caractère perméable des frontières nationales. Ainsi, la bonne coordination entre Etats, que ce soit au stade de l'identification des risques et de **l'échange des renseignements pertinents en amont** ou au stade de la mise en œuvre du cadre juridique applicable en aval (avec la signature de **conventions judiciaires bilatérales** lorsqu'il n'en existe pas entre Etats membres de l'UEMOA et de la CEMAC) est donc cruciale.
6. **Assurer la coordination entre les différentes autorités à l'intérieur de chaque Etat.** En fonction des procédures et des besoins propres à chaque Etat, il convient d'établir des mécanismes de coordination interministérielle effectifs, favorisant l'échange d'information et le suivi des actions menées. Ces mécanismes, pouvant prendre la forme d'une **task-force interministérielle**, devront réunir tous les acteurs concernés : **cellules de renseignement financier (CRF), mais également autorités de supervision (dans tous les secteurs concernés), autorités d'enquête et de poursuite, autorités en charge des douanes et de la collecte des impôts**. Par ailleurs, le renforcement, sur la durée, des **infrastructures d'identification des personnes physiques et morales ainsi que des biens** pourra permettre une plus grande réactivité à la matérialisation des risques.
7. **Assurer la coordination entre les acteurs publics et les acteurs privés.** Une telle coordination est essentielle dans les maillons en amont de la chaîne d'identification et de répression des manquements au droit en vigueur. Cette coordination pourra prendre plusieurs formes, en fonction des situations : **sensibilisation et formation des opérateurs vulnérables** en vue d'une meilleure appropriation ; **questionnaires et plans d'action**, pouvant faire l'objet de contrôles sur pièces et sur place ; mécanismes permettant **l'accès aux informations pertinentes sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle des sociétés**, en lien avec l'OHADA : **incitations à rentrer dans le secteur formel**, à développer l'inclusion financière, et à assurer la **structuration de la fonction conformité** pour chaque catégorie d'assujettis ; **sanctions fermes le cas échéant**.

Troisième axe d'action : appeler l'attention sur l'importance, en aval de la chaîne, de renforcer le volet pénal des politiques LBC/FT, dans le respect des prérogatives des autorités responsables au niveau national

8. **Appeler l'attention des Etats membres sur l'importance de renforcer les moyens juridiques**, en particulier en matière de lutte contre le terrorisme. Parallèlement, et sur la base des enjeux prioritaires identifiés par les évaluations des risques qui auront été conclues, il pourra être suggéré aux autorités compétentes de procéder à un durcissement de la politique pénale, en particulier via les **instructions données aux autorités de poursuite**.
9. **Appeler l'attention des gouvernements sur l'intérêt qu'il y aurait à renforcer le volet pénal par des réformes organisationnelles assurant la spécialisation des acteurs.** Les ministres, conformément à la répartition des compétences en vigueur dans chaque Etat de la Zone franc, pourront suggérer ou mettre en œuvre des politiques de spécialisation économique et financière au sein de la police judiciaire ainsi que

des autorités de poursuite et de sanction, **en particulier par la création de pôles financiers voire de tribunaux dédiés.**

10. Appeler l'attention des autorités compétentes sur les enjeux de renforcement des moyens humains et de la formation des personnels administratifs et judiciaires intervenant dans la chaîne pénale. La spécialisation permise par des réformes organisationnelles permettrait la **constitution de centres d'expertise**, au sein desquels pourrait être assurée la formation aux éléments juridiques (procédure pénale, droit pénal spécial) et financiers (analyse financière, montages complexes) utiles au traitement des dossiers sur les enjeux de LBC/FT, ainsi que **la diffusion de techniques spéciales d'enquête requises** (notamment infiltrations, surveillance électronique et téléphonique, exploitation des données informatiques).

Ce plan d'action fera, le cas échéant, l'objet d'adaptations en fonction des résultats des études et consultations ultérieures menées avec les Etats et les institutions.