

GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT



POLITIQUE DU GROUPE DE LA BANQUE EN MATIERE DE PREVENTION DES FLUX FINANCIERS ILLICITES

**DEPARTEMENT DE LA GOUVERNANCE ET DE LA GESTION DES FINANCES
PUBLIQUES**

BUREAU DE COORDINATION

MARS 2017

Document traduit

GROUPE DE TRAVAIL DE LA BANQUE SUR LA PRÉVENTION DU BLANCHIMENT DES CAPITAUX ET DES FLUX FINANCIERS ILLICITES		
Membres du groupe de travail	Titre	Unité organisationnelle
Samuel Chukwuka Ijeh (Chef d'équipe)	Économiste financier en chef	ECGF.2
Diene Massamba	Chef de division	SNSP.1
Mireille Chieyum Kamga	Chef de division	FITR.2
Florence Freda Dennis	Chef de division	PIAC.1
Anne Marie Mecca	Chef de division	PGCL.2
Evelynne Change	Chargée de gouvernance en chef	ECGF.2
Emmanuel Diarra	Économiste financier en chef	OFSD
Jennifer Mbabazi Moyo	Économiste de la recherche principale	ECMR.1
Kevin Lumbila	Économiste supérieur	ECGF.1
Directeur sectoriel	Abdoulaye Coulibaly (responsable)	ECGF
Chef de division sectorielle	Wilfrid Abiola (p.i.)	ECGF.2
PAIRS ÉVALUATEURS :		
Carlos Mollinedo	Stratégiste en chef	COSP
Etienne Nkoa	Expert en chef, Gestion financière (stratégie)	SNFI.0
Alain Niyubahwe	Chargé de stratégie en chef	PISD.0
Neneh Mbye	Conseiller juridique principal	PGCL.3
Carina Sugden	Chargée principale, Gestion des finances publiques	ECGF.2
Philip Doghle	Spécialiste principal, Gestion financière	SNFI.2

TABLE DES MATIERES

Sigles et abréviations	i
Résumé analytique	ii
A — CONTEXTE DE LA POLITIQUE	1
1 — INTRODUCTION	1
2 — JUSTIFICATION DE LA POLITIQUE ET VALEUR AJOUTEE DU GROUPE DE LA BANQUE	4
2.1 Justification	4
2.2 Valeur ajoutée du Groupe de la Banque	5
3 — Expérience du Groupe de la Banque en matière de lutte contre les financements illicites	6
B — POLITIQUE DU GROUPE DE LA BANQUE EN MATIERE DE PREVENTION DES FFI	9
4 — DIRECTIVES RELATIVES A LA POLITIQUE GENERALE	9
4.1 Vision	9
4.2 Objectif de base	9
4.3 Principes directeurs clés	9
5 — POLITIQUE DU GROUPE DE LA BANQUE	11
5.1 Contrôle et sauvegardes internes	11
5.2 Renforcement des capacités de LBC/FFI du personnel de la Banque	14
5.3 Aide aux pays membres régionaux	15
5.4 Accroissement de la collaboration avec les partenaires internationaux	17
C — CONTENU OPERATIONNEL DE LA POLITIQUE	19
6 — INSTRUMENTS	19
6.1 Programme et outils de lutte contre les financements illicites	19
6.2 Dialogue de politique	20
6.3 Prêts/dons	21
6.4 Dons d'assistance technique	
7 — DISPOSITIONS RELATIVES A LA MISE EN ŒUVRE	21
7.1 Enseignements tirés de l'expérience d'autres BMD	21
7.2 Cadre institutionnel de mise en œuvre de la politique	21

7.3 Rôle d'autres unités organisationnelles dans la prévention des FFI	23
7.4 Implications en matière de ressources	24
8 —DISPOSITIONS EN MATIERE DE SUIVI	25
8.1 Mécanismes de réalisation des résultats	25
8.2 Mesure des résultats	25
8.3 Révision de la politique concernant les FFI	25
9 — RECOMMANDATIONS	25

ANNEXES

Annexe 1. Définition des termes

Annexe 2. Expérience d'autres partenaires au développement

Annexe 3. Groupe d'action financière contre le blanchiment d'argent — les 40 recommandations

SIGLES ET ABREVIATIONS

BAD	Banque africaine de développement
BAsD	Banque asiatique de développement
BERD	Banque européenne pour la reconstruction et le développement
BMD	Banque multilatérale de développement
CEA	Commission économique (des Nations Unies) pour l'Afrique
CNUCC	Convention des Nations Unies contre la corruption
DSP	Document de stratégie pays
ECMR	Département de la recherche sur le développement
ESAAMLG	Groupe d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'Est et en Afrique australe
FAD	Fonds africain de développement
FFI	Flux financier illicite
FMI	Fonds monétaire international
FMIG	Groupe d'intégrité des marchés financiers
FITR	Département de la trésorerie
GAFI	Groupe d'action financière contre le blanchiment d'argent
GAP II	Cadre stratégique et plan d'action pour la gouvernance II
PGCL	Département des services juridiques
GFI	Intégrité financière mondiale
GIABA	Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'Ouest
PIAC	Département de l'intégrité et de la lutte contre la corruption
LBC	Lutte contre le blanchiment des capitaux
LBC/FI	Lutte contre le blanchiment des capitaux et les financements illicites
LBC/FT	Lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme
LFI	Lutte contre les financements illicites
LFT	Lutte contre le financement du terrorisme
MENA	Moyen-Orient et Afrique du Nord
ONG	Organisation non gouvernementale
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ONUDC	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
SNFI	Département des acquisitions et services fiduciaires
ECGF	Bureau de coordination de la gouvernance et de la gestion des finances publiques
PMR	Pays membre régional
VEC	(Obligations/mesures de) vigilance à l'égard de la clientèle

Résumé analytique

Le présent document propose une politique du Groupe de la Banque africaine de développement (le Groupe de la Banque) en matière de lutte contre les flux financiers illicites (FFI) en Afrique, et les dispositions relatives à son opérationnalisation.

Contexte

Au cours des 50 dernières années, les FFI ont fait perdre à l'Afrique environ mille milliards d'USD — soit une somme approximativement équivalente au montant total de l'aide publique au développement reçue par le continent sur la même période¹. Les FFI constituent un sujet majeur de préoccupation, en raison de leur ampleur et de leur incidence négative sur le programme de développement et de gouvernance de l'Afrique. De par leurs conséquences sur le développement, entre autres, les FFI freinent le progrès socio-économique de l'Afrique en siphonnant les rares ressources en devises, en réduisant les recettes fiscales de l'État, en accentuant la corruption, en aggravant les problèmes d'endettement extérieur et en accroissant la dépendance économique du continent, avec, au bout du compte, une incidence négative sur la qualité de vie des Africains. Lorsque les dirigeants du monde se sont réunis à New York à l'occasion du sommet post-2015 en fin septembre 2015, un des sujets majeurs de préoccupation avait trait à la question de savoir comment tirer parti des ressources existantes et additionnelles pour financer les nouveaux projets ambitieux que représentent les Objectifs de développement durable, au-delà des approches traditionnelles. Il est essentiel d'aider les gouvernements des pays africains à mobiliser des ressources sur le plan interne grâce à la lutte contre les FFI.

La participation de la Banque à la lutte contre les FFI est fondée sur sa mission globale de promouvoir une croissance inclusive, de réduire la pauvreté, de renforcer la gouvernance et la responsabilisation, de consolider les institutions financières et de prévenir la corruption, comme l'indiquent divers documents stratégiques actuels, notamment la Stratégie décennale, le Cadre stratégique et le plan d'action pour la gouvernance (GAP II), et la Stratégie pour remédier à la fragilité et renforcer la résilience en Afrique. En donnant la priorité aux mesures qui renforcent la mobilisation des recettes aux fins d'investissement dans les secteurs prioritaires du Top 5 (agriculture, énergie et industrialisation), cette politique, ainsi que son cadre stratégique et son plan d'action appuient le programme de croissance inclusive de la Stratégie décennale, qui conduira à terme à une amélioration de la qualité de vie des Africains. Pour toutes les activités de lutte contre les FFI de la Banque, la conformité au programme de gouvernance et de responsabilisation ainsi qu'aux cinq grandes priorités inscrites dans la Stratégie décennale sera donc primordiale.

Les interventions de la Banque en matière de lutte contre les FFI ont englobé des initiatives tant internes qu'externes, allant du resserrement des sauvegardes fiduciaires et des contrôles internes pour s'assurer de l'utilisation à bon escient du produit de ses prêts, au renforcement des capacités des cellules de renseignements financiers des PMR, en passant par l'appui aux organismes régionaux participant aux actions de lutte contre le blanchiment des capitaux (LBC). Elles ont permis de découvrir les énormes besoins d'appui supplémentaire, ainsi que la possibilité qui s'offre à la Banque d'étendre considérablement ses actions dans ces domaines. Par conséquent, la Banque s'est engagée à intensifier ses interventions en matière de lutte contre les FFI lors des négociations relatives à la treizième reconstitution des ressources du Fonds africain de développement (FAD). Pour tenir cet engagement, il a été jugé nécessaire de disposer d'une politique et d'une stratégie

¹ Rapport du Panel de haut niveau sur les flux financiers illicites, élaboré sous la direction de M. Mbeki.

globales permettant de guider et de hiérarchiser les interventions accrues de la Banque contre les FFI, tout en garantissant par ailleurs un cadre approprié de suivi et de responsabilisation.

La politique proposée de lutte contre les flux financiers illicites (politique anti-FFI) offre le cadre de politique requis pour atteindre cet objectif. Elle oriente les travaux de la Banque sur le renforcement de ses pratiques internes anti-FFI, et énonce les exigences en termes de capacités nécessaires pour aider les PMR à lutter contre les FFI. Elle jette aussi les bases du renforcement, par la Banque, de sa collaboration avec les organismes régionaux de type GAFI² pour lutter contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, en particulier, et contre les FFI, en général.

La politique proposée élargit le champ d'action de la Banque en matière de lutte contre les FFI, tout comme elle définit clairement la voie à suivre pour les interventions futures de l'institution dans ce domaine, et recommande notamment un cadre organisationnel pour la coordination de la mise en œuvre de la politique à la Banque.

Vision, objectif et composantes de la politique

La vision de la Banque en matière de prévention des FFI est celle d'un continent africain disposant des capacités nécessaires pour combattre efficacement les flux financiers illicites d'ici à 2030.

L'objectif de base des interventions anti-FFI de la Banque est de contribuer massivement à la réponse du continent face à la menace des FFI. La présente politique détermine le cadre général de l'action anti-FFI de la Banque, en définissant des orientations et des principes précis dans quatre domaines principaux :

1. *Contrôle et sauvegardes internes.* La politique établit les normes minimales de contrôle et de sauvegarde auxquelles doivent se conformer le Groupe de la Banque et l'ensemble de son personnel. Il s'agit notamment de directives et d'orientations précises qui régissent les relations d'affaires en vue d'assurer une transparence totale et la dissociation de tout groupe ou organisation illégale, ainsi que d'engagements du personnel à signaler toute activité suspecte. Un nombre important de mesures sont proposées pour consolider notablement la gestion et le contrôle des risques de FFI au sein de la Banque. Enfin, ces normes comprennent des directives sur la tenue de dossiers appropriés concernant les clients et la réalisation d'audits internes réguliers.

2. *Aide aux pays membres régionaux.* La politique traite en détail des questions à aborder, ainsi que du type d'appui sous forme de renforcement des capacités institutionnelles (infrastructure, et cadre juridique et réglementaire) et humaines que fournira la Banque aux PMR ; un concours sera apporté en particulier aux entités nationales engagées dans la lutte contre les FFI, comme : i) les organismes de lutte contre la corruption ; ii) les cellules de renseignements financiers ; iii) les autorités fiscales ; et iv) les institutions nationales et internationales qui s'emploient à recouvrer les actifs volés.

3. *Accroissement de la collaboration avec les partenaires internationaux.* La politique décrit un rôle renforcé pour la Banque dans le cadre de sa collaboration et coopération avec les organisations et agences internationales ainsi que les organisations de la société civile qui travaillent sur les questions de LBC et de lutte contre les financements illicites (LFI) dans la région africaine. Il s'agit notamment de la coopération avec d'autres organisations multilatérales/bilatérales participant à la lutte contre les FFI, comme le Groupe d'action financière

² Groupe d'action financière (GAFI) contre le blanchiment d'argent.

(GAFI) contre le blanchiment de capitaux, le Fonds monétaire international (FMI), la Banque mondiale, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), *Global Financial Integrity* (GFI), le Forum sur l'administration fiscale en Afrique (ATAF) et le Réseau pour la justice fiscale-Afrique. Parmi les domaines de collaboration figurerait l'évaluation des risques nationaux aux fins de LBC, effectuée au moyen d'outils qui ont été élaborés par le FMI et la Banque mondiale. Pour faciliter ces interactions et renforcer la collaboration, la Banque assistera et participera davantage aux réunions des organisations internationales et régionales comme le GAFI et le Groupe Egmont, ainsi qu'aux conférences et ateliers de la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC).

4. *Renforcement des capacités du personnel.* La politique donne la priorité à la formation des membres du personnel, en particulier ceux qui sont affectés spécialement au traitement des questions de blanchiment des capitaux/financement du terrorisme/FFI, pour leur permettre de résoudre de manière efficace ces problèmes et de conduire efficacement le dialogue sur les politiques avec les PMR et les organismes régionaux de type GAFI. Un manuel de formation sur les FFI sera confectionné et périodiquement mis à jour. La formation du personnel sera conçue et dispensée avec la cellule spéciale chargée des FFI, en collaboration avec d'autres départements compétents, notamment ECAD, PIAC, PGCL, ECGF, FITR, PIFD, et avec l'assistance de consultants externes. Outre les programmes de formation interne sur le tas, des programmes de formation externe seront offerts aux membres du personnel pertinents.

Opérationnalisation de la politique

La politique décrit les divers instruments et approches dont se sert la Banque pour son opérationnalisation, soit la création d'un programme de LFI et l'acquisition d'outils de LFI qui faciliteront la détection des activités suspectes, la vérification de l'identité des clients et des correspondants bancaires, et l'application de mesures de vigilance renforcées, ainsi que le partage d'informations à l'intérieur de la Banque et avec les parties prenantes externes et les services répressifs. La politique donne aussi la priorité à l'encouragement de l'intégration des questions de LBC et de LFI dans le dialogue sur les politiques avec les PMR, en particulier lorsque ceux-ci sollicitent l'aide de la Banque dans ce domaine, et ordinairement comme un élément indispensable des mesures de réforme dans une opération d'appui programmatique et des projets d'appui institutionnel. À cet égard, il conviendrait d'intégrer explicitement ces questions dans les documents de stratégie pays (DSP) et les documents de stratégie d'intégration régionale, ainsi que dans les rapports d'évaluation des opérations d'appui programmatique, des projets d'appui institutionnel et des opérations non souveraines³, dans les stratégies sectorielles pertinentes, et dans les processus du dialogue pays. Pour les opérations d'appui programmatique, la prise en compte des FFI se ferait par l'obligation, pour toutes les grandes opérations financées par le Groupe de la Banque dans des pays à risque important de FFI, de comporter au moins une mesure de réforme préalable dans le domaine de la lutte contre les FFI (corruption, blanchiment d'argent, coûts de transfert, administration fiscale, etc.) ou d'autres mesures connexes. La participation d'un expert FFI sera exigée dans les missions de préparation et d'évaluation de telles opérations.

Dispositions relatives à la mise en œuvre. Un cadre stratégique et un plan d'action anti-FFI sont en cours d'élaboration pour opérationnaliser les engagements pris par la direction dans la présente politique. Ce cadre stratégique et ce plan d'action comprendront : une proposition de cadre institutionnel et de mécanisme de financement de la mise en œuvre de la politique ; un programme de travail quinquennal indicatif, assorti de coûts estimatifs ; les responsabilités connexes par

³ Surtout lorsque le montant de l'opération dépasse un seuil à préciser dans les directives opérationnelles FFI à élaborer, et/ou lorsque le risque de FFI est jugé important dans le cadre de l'évaluation-pays du risque de FFI.

rapport à la mise en œuvre des piliers de la lutte contre les FFI ; et une indication des besoins et des priorités en matière de renforcement des capacités.

Pour une mise en œuvre efficace de ses programmes anti-FFI dans le cadre de la politique, la direction propose la désignation d'un coordonnateur FFI, sous l'autorité du Chef économiste et vice-président chargé de la gouvernance économique et de la gestion du savoir. Le Coordonnateur FFI qui sera chargé des fonctions techniques et consultatives traitera principalement sur les activités et la coordination des FFI externes. Le Coordonnateur FFI s'occupera de toute l'assistance technique anti-FFI, du dialogue avec les parties prenantes/partenaires externes, et de la coordination de toutes les activités anti-FFI à l'intérieur de la Banque. En outre, il est proposé que toutes les activités visant à assurer la conformité des FFI soient regroupées et PIAC serait responsable des questions relatives à la conformité et aux mesures ex ante de vigilance en matière d'intégrité liée aux FFI au sein de l'institution. De par sa fonction dans le domaine de la conformité et des mesures ex ante de vigilance en matière d'intégrité, PIAC serait l'organe principal chargé de la surveillance et des obligations du Groupe de la Banque relatives à la supervision et l'information sur le blanchiment d'argent et autres questions de conformité anti-FFI.

Conclusion et recommandation

Le présent document expose la politique du Groupe de la Banque africaine de développement (BAD), en décrivant ses principes et ses normes généraux en matière de lutte contre les FFI. La politique prend la mesure de la menace que les FFI continuent de faire peser sur le développement des PMR, et jette les bases appropriées sur lesquelles la Banque peut s'appuyer pour prendre d'autres mesures. Un cadre stratégique et un plan d'action pour la prévention des flux financiers illicites en Afrique (Cadre stratégique et plan d'action anti-FFI), présentant un ensemble précis de procédures et de directives pour la mise en œuvre de la politique, dans le cadre des activités courantes de la Banque, sont en cours d'élaboration. Ils seront soumis à l'examen et à l'approbation des Conseils d'administration.

A. CONTEXTE DE LA POLITIQUE

1. INTRODUCTION

1.1 L'expression « flux financiers illicites » (FFI) est un terme général qui renvoie à la fois au blanchiment des capitaux et au financement du terrorisme, ainsi qu'à d'autres mouvements illégaux de fonds. Le Panel de haut niveau Union africaine-CEA (HLP)⁴ sur les FFI définit les FFI comme des fonds illégalement gagnés, transférés ou utilisés. Cette définition adapte celle de Baker (2005) : « de l'argent transféré de manière illégale et utilisée de manière illégale ».⁵ La définition des FFI de Baker a été adoptée par les Nations Unies, Global Financial Integrity et la Banque mondiale, entre autres. Il s'agit de flux de fonds (sans trace écrite pour la plupart) qui contreviennent aux lois en vigueur dans leur lieu d'origine ou lors de leur mouvement ou utilisation, et sont par conséquent considérés comme illicites. Ils proviennent principalement : a) du produit de vols, de pots-de-vin et d'autres formes de corruption par les responsables gouvernementaux ; b) du produit d'activités criminelles, dont le trafic de stupéfiants, le racket, la contrefaçon, la contrebande et le financement du terrorisme ; et c) du produit d'évasion fiscale et d'opérations commerciales blanchies. Ainsi, pour ce qui est de la définition, on s'accorde sur le fait que le flux d'argent qui, par son origine, son mouvement ou son utilisation, a enfreint la loi est considéré comme illicite.

1.2 Selon le rapport du Panel de haut niveau (HLP), les FFI en provenance d'Afrique émanent habituellement de trois sources: i) la corruption, notamment l'argent acquis par la corruption et les abus de pouvoir par les fonctionnaires du secteur public et les responsables du secteur privé; ii) les activités criminelles, allant du trafic des personnes et des drogues, à la contrebande d'armes, en passant par la fraude dans le secteur financier, qui se traduit notamment par les prêts non autorisés ou non garantis, le blanchiment de capitaux, la manipulation boursière et la falsification pure et simple; et iii) les activités commerciales résultant des actes liés aux affaires et ayant plusieurs objectifs, notamment la dissimulation de richesses, la fuite ou l'évitement agressif des impôts et l'élimination des droits de douane et des prélèvements fiscaux intérieurs. Certaines des activités commerciales les plus techniques liées notamment à la fiscalité sont appelées pratiques d'érosion de la base d'imposition et de transfert de bénéfices, en particulier dans le cadre de l'OCDE. Parmi les autres, les FFI, par le biais des activités commerciales, se produisent à travers les moyens suivants: la falsification de prix, la mauvaise facturation des services et des biens intangibles, les prix de transfert et les contrats inégaux, en particulier dans le cadre des contrats d'extraction de ressources qui sont conclus dans le secret et alimentés par des pots de vin avec pour objectif de contourner les dispositions juridiques en vigueur concernant le paiement des redevances et des impôts

1.3 Bien que l'on s'accorde généralement sur le fait que la falsification des prix des importations et des exportations et la mauvaise facturation des services et des actifs intangibles sont des sources claires de flux financiers illicites, une grande partie du débat sur les FFI à motivation fiscale est axée sur la formulation et l'application de la réglementation des prix de transfert, leurs lacunes et la façon dont ces dispositions sont exploitées à des fins d'évasion fiscale et d'évitement fiscal, en particulier dans le cadre du principe de pleine concurrence. Le principe de pleine concurrence est une norme internationale qui compare les prix de transfert facturés entre des entités liées aux prix dans des transactions similaires effectuées entre des entités indépendantes selon le principe de pleine concurrence. Toutefois, la mise en œuvre effective du principe de pleine concurrence dépend de la disponibilité de données comparables sur les biens et les services. La

4 Bien que l'évasion fiscale par les entreprises locales et multinationales ne soit pas nécessairement illégale, elle est une source majeure de sorties de fonds

5 R. W. Baker, 2005. Le talon d'Achille du capitalisme: l'argent sale et comment renouveler le système du marché libre

pratique des prix de transfert abusifs a lieu lorsqu'une société multinationale profite de ses multiples structures pour transférer ses bénéfices dans différentes juridictions.

1.4 Les FFI, à partir de l'Afrique, sont devenus un sujet de préoccupation majeure en raison de l'ampleur et de l'incidence négative de ces flux sur le programme de développement et de gouvernance du continent. Dans son rapport, le Panel de haut niveau Union africaine-CEA sur les flux financiers illicites⁶ a relevé que ceux-ci ont fait perdre à l'Afrique environ mille milliards d'USD ou plus au cours des 50 dernières années. Cette somme correspond approximativement au montant total de l'aide publique au développement reçue par l'Afrique sur la même période. Le rapport a indiqué par ailleurs qu'à l'heure actuelle, d'après les estimations, l'Afrique perd plus de 50 milliards d'USD par an pour cause de FFI. De même, une étude conjointe GFI-Groupe de la Banque africaine de développement a procédé à une estimation de l'ampleur des FFI provenant des pays africains sur la période 1980-2009. Elle a conclu qu'entre 2000 et 2009, environ 30,4 milliards d'USD sortaient annuellement de l'Afrique, principalement sous forme de FFI. Sur la période plus longue de 30 ans, calculée à partir de 1980, la fuite de ressources s'établissait entre 1200 et 1300 milliards d'USD. Le siphonage des ressources du continent par le biais des FFI perpétue la dépendance à l'égard l'aide, et bride l'aptitude des gouvernements à élaborer des programmes de développement qui tiennent compte de leurs réalités et priorités respectives. Le règlement, de toute urgence, du problème des FFI contribuera de manière significative à la mobilisation des ressources requises pour atteindre les Objectifs de développement durable du continent.

1.5 En outre, tout indique clairement que les FFI peuvent avoir un effet pernicieux sur le développement, avec des implications pour la réalisation de l'objectif de croissance inclusive énoncé dans la Stratégie décennale. Entre autres, les FFI sont préjudiciables au progrès socio-économique et à l'emploi, car elles siphonnent les rares ressources en devises, réduisent les recettes fiscales de l'État, accentuent la corruption, aggravent les problèmes d'endettement extérieur, accroissent la dépendance économique de l'Afrique, détournent les ressources des secteurs prioritaires comme ceux de l'énergie et de l'électricité, de l'agriculture, des infrastructures, de la santé et de l'éducation, qui sont des domaines prioritaires clés du Top 5 du Groupe de la Banque, et entravent les efforts de lutte contre les activités illégales. Cette situation a, au bout du compte, une incidence négative sur la qualité de vie des Africains. D'après les estimations de GFI, les opérations commerciales (principalement sous forme d'évasion fiscale et de falsification des prix) des entreprises multinationales constituent environ 60 à 65 % des flux illicites. Bien que les estimations de GFI soient en phase avec le rapport HLP, il convient de noter que l'estimation des sources et de l'ampleur des FFI varie largement et est très discutable. Cependant, selon un rapport de l'OCDE⁷, il existe un consensus sur le fait que les FFI provenant des pays en développement dépassent probablement, en volume, les flux d'aide et d'investissement. Les FFI sous forme d'évasion fiscale et de falsification des prix érodent la base de l'imposition destinée à mobiliser des ressources internes, tout comme elles imposent une charge disproportionnée aux petites entreprises nationales, avec des conséquences sur la création d'emplois. Si les FFI se produisent dans tous les pays — et sont préjudiciables partout —, ils ont des conséquences économiques et sociales particulièrement importantes pour les pays africains. Dans le secteur des industries extractives par exemple, les FFI ont eu une incidence négative sur l'aptitude des pays africains à

⁶ La 4^{ème} Conférence conjointe UA / CEA des ministres africains des Finances, de la Planification et du Développement économique, qui s'est tenu en 2011, a mandaté la CEA pour créer le Panel de haut niveau de Thabo Mbeki (HLP) sur les FFI d'Afrique. Les membres dudit Panel sont SEM Thabo Mbeki, Carlos Lopes, l'Ambassadeur Olusegun Apata, M. Raymond Baker, M. Zeinab Bashir el Bakri, M. Abdoulaye Bio Tchané, M. Henrik Harboe, M. El Hadi Makboul, Maître Akere Muna, Mme Irene Ovonji-Odida.

⁷ Illicit Financial Flows from Developing Countries: Measuring OECD Responses

mobiliser les ressources générées par des sous-secteurs comme ceux des minéraux et du pétrole pour financer leur développement.

1.6 Le défi que posent les FFI — découlant en particulier de l'évasion fiscale — est de taille, mais la plupart des autorités fiscales d'Afrique ne disposent pas de ressources financières et humaines suffisantes pour s'y attaquer. En particulier, les ressources requises pour recueillir des informations sur l'évasion fiscale font défaut. Cette situation est rendue plus complexe par l'existence d'une complicité de la part de personnes politiquement exposées (PPE) — tant des PMR que des pays bénéficiaires — qui sont susceptibles de s'intéresser peu aux cadres de suivi des FFI, voire d'œuvrer contre leur mise en œuvre.

1.7 Nonobstant ce qui précède, le vol des avoirs publics par des responsables corrompus constitue également un problème grave en Afrique. Dans certains pays, la valeur des actifs volés est colossale, mais elle est dépassée de loin par l'impact de ce phénomène. La résolution du problème des actifs volés constitue un défi immense et le processus peut être coûteux et nécessiter beaucoup de temps. L'expérience des rares pays du continent ayant enregistré un certain degré de succès dans cette entreprise montre que les pays africains, qui souhaitent procéder au recouvrement d'actifs volés et cachés dans les centres financiers des pays développés, pourraient se heurter à de grands obstacles. Le manque de capacités juridiques, judiciaires et d'enquête et l'insuffisance des ressources financières constituent des entraves majeures au processus, même dans les situations où il existe une volonté politique de rechercher les actifs volés. Par ailleurs, les pays où sont cachés les actifs volés peuvent ne pas donner suite aux demandes d'assistance juridique. L'ampleur du problème et les difficultés auxquelles sont confrontés les pays africains lorsqu'ils essaient de s'y attaquer individuellement appellent une action concertée pour le résoudre.

1.8 Ce document présente la politique du Groupe de la Banque africaine de développement en matière de flux financiers illicites, en décrivant ses principes et normes généraux en matière de lutte contre les FFI. Un cadre stratégique et un plan d'action pour la prévention des FFI en Afrique (Cadre stratégique et plan d'action anti-FFI), exposant un ensemble de procédures et de directives précises pour la mise en œuvre de la politique dans les activités courantes de la Banque, sont en cours d'élaboration. Ils sont soumis à l'examen et à l'approbation des Conseils d'administration. La participation de la Banque à la lutte contre les FFI est fondée sur sa mission globale qui est de promouvoir une croissance inclusive, de réduire la pauvreté, de renforcer la gouvernance et la responsabilisation, de consolider les institutions financières et de prévenir la corruption, comme l'indiquent divers documents stratégiques, notamment la Stratégie décennale, le Cadre stratégique et le plan d'action pour la gouvernance (GAP II), et la Stratégie pour remédier à la fragilité et renforcer la résilience en Afrique.

1.9 En janvier 2002, la Banque est devenue une organisation ayant le statut d'observateur pour les réunions du Groupe d'action financière contre le blanchiment d'argent (GAFI)⁸ et en octobre 2007, le Conseil d'administration du Groupe de la Banque a approuvé la Stratégie de la Banque pour la prévention du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme en Afrique (Stratégie LBC/FT de 2007). Dans un premier temps, la coopération entre la Banque et le GAFI a mis l'accent sur : i) l'échange d'informations sur le blanchiment des capitaux et la mise en œuvre, par la Banque et ses emprunteurs, des 40 recommandations du GAFI relatives au blanchiment des capitaux⁹ ; et ii) la sensibilisation des PMR et des organisations régionales à la nécessité d'adopter et de mettre en œuvre les recommandations du GAFI. Toutefois, ces dernières

⁸ Le GAFI a été créé en 1989 par les pays du G7 pour faire face plus efficacement au blanchiment des capitaux.

⁹ Les recommandations du GAFI sont les normes mondiales approuvées à l'échelle internationale en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme : elles accroissent la transparence et permettent aux pays d'adopter avec succès des mesures contre l'utilisation illicite de leur système financier.

années, un intérêt accru a été porté aux questions relatives aux FFI en général sur le continent. Plus précisément, il y a eu une convergence progressive d'intérêt en Afrique et ailleurs pour la lutte contre la corruption et l'évasion fiscale, en particulier l'utilisation continue des paradis fiscaux pour faciliter et dissimuler l'évasion fiscale.

1.10 La politique du Groupe de la Banque en matière de prévention des FFI (la politique anti-FFI) offre le cadre stratégique requis pour l'action de lutte de la Banque contre les FFI. Elle permettra à la Banque de consolider les pratiques anti-FFI internes et de renforcer sa capacité à aider les PMR à lutter contre les FFI. Elle permettra aussi à la Banque de renforcer sa collaboration avec les organismes régionaux de type GAFI pour lutter contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme en particulier, et contre les FFI en général. La politique élargit le champ d'action de la Banque en matière de lutte contre les FFI, tout comme elle définit clairement la voie à suivre pour les interventions futures de l'institution dans ce domaine, et recommande notamment un cadre organisationnel pour la coordination de la mise en œuvre de la politique à la Banque. La structure détaillée du cadre organisationnel, notamment le rôle à jouer par les divers acteurs et les coûts seront fournis dans le Cadre stratégique et le plan d'action anti-FFI.

1.11 La préparation de la politique anti-FFI a tiré parti d'une large consultation d'un grand nombre des parties prenantes à l'intérieur et à l'extérieur de la Banque. Elle s'inspire de l'expérience d'autres banques multilatérales de développement (BMD) et donateurs bilatéraux, dont la Banque mondiale et le FMI, la Banque asiatique de développement (BAsD), l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDDC), entre autres.

1.12 Un groupe de travail inter-complexes et multidisciplinaire sur la lutte contre les FFI a été créé par la Banque en 2013 et chargé de mettre à jour la Stratégie LBC/FT de 2007, ainsi que d'élaborer un plan d'action et d'en superviser la mise en œuvre. La politique anti-FFI a été conçue en collaboration avec le groupe de travail de la Banque sur la lutte contre les FFI. Elle a également été soumise au processus de revue interne de la Banque, notamment la revue par les pairs, la revue interdépartementale, ainsi que la revue et l'autorisation de la haute direction de l'institution. Le site web de la Banque sera utilisé pour diffuser la politique anti-FFI après son approbation par le Conseil. C'est conforme à l'engagement de sortir des cercles élitistes le débat sur le blanchiment des capitaux, le financement du terrorisme et les FFI.

2. JUSTIFICATION DE LA POLITIQUE ET VALEUR AJOUTEE DU GROUPE DE LA BANQUE

2.1 Justification

2.1.1 La BAD assiste aux réunions du GAFI en tant qu'organisation ayant le statut d'observateur, et est déterminée à maintenir les normes les plus élevées dans la lutte contre le blanchiment des capitaux, les crimes financiers, la fraude et le financement du terrorisme. Les membres de son personnel, notamment sa direction et tous ses employés, sont tenus de respecter ces normes pour empêcher une utilisation abusive du Groupe de la Banque, de sa réputation et de ses ressources pour le blanchiment des capitaux, les délits financiers, la fraude et le financement du terrorisme ou à d'autres fins illégales. Le Groupe de la Banque continuera d'examiner ses stratégies, ses buts et ses objectifs en matière de lutte contre les FFI sur une base permanente, pour s'assurer de maintenir un programme efficace de LBC/FI qui tient compte des pratiques optimales indiquées pour une BMD.

2.1.2 L'intensification du blanchiment des capitaux, du financement du terrorisme et d'autres formes de FFI et leurs effets néfastes sur la paix, la sécurité et le développement sur le continent

continuent d'être des sujets de grave préoccupation. Les techniques et les méthodes utilisées par les auteurs de ces activités criminelles sont devenues complexes. Compte tenu des inquiétudes croissantes quant à l'incidence néfaste des FFI sur les économies en développement, la Banque s'est engagée, dans le cadre du GAP II, à accroître la portée de ses actions dans ce domaine pour couvrir toutes les facettes des FFI, notamment le blanchiment : i) du produit de vols, de pots-de-vin et d'autres formes de corruption par les responsables gouvernementaux ; ii) du produit d'activités criminelles, dont le trafic de stupéfiants, le racket, la contrefaçon, le commerce de marchandises de contrebande et le financement du terrorisme ; et iii) du produit d'évasion fiscale et d'opérations commerciales blanchies. La Banque s'engage aussi à : mettre l'accent sur les questions de FFI et de blanchiment des capitaux dans les DSP, les documents de stratégie d'intégration régionale et les études économiques et sectorielles, et à renforcer les capacités internes requises pour conduire efficacement le dialogue sur les politiques relatives à ces questions sur le continent ; aider les PMR et les communautés économiques régionales à élaborer les politiques, stratégies et mesures de sauvegarde nécessaires et à renforcer les capacités requises pour s'attaquer au problème des FFI et de recouvrement d'actifs volés ; et consolider les partenariats stratégiques noués avec des partenaires clés pour résoudre le problème des FFI. En outre, lors des négociations relatives à la treizième reconstitution des ressources du FAD, il a été promis aux plénipotentiaires du FAD que la Banque intensifierait ses travaux en matière de lutte contre les FFI. La présente politique anti-FFI offre donc un cadre stratégique permettant d'accroître la portée des interventions de la Banque dans ce domaine pour couvrir tous les aspects des FFI.

2.1.3 Il s'ensuit que la nouvelle politique anti-FFI se justifie à un triple titre : a) fournir un cadre de politique et une base stratégique pour accroître la portée de l'action anti-FFI de la Banque ; b) renforcer le dispositif de sauvegarde interne de la Banque et la capacité de l'institution à aider les PMR à lutter contre les FFI ; et c) assurer une participation plus grande des PMR à la conception et à la mise en œuvre des projets/programmes anti-FFI, et jeter les bases d'une sensibilisation accrue du grand public aux risques et aux implications associés aux FFI. Concrètement, cette nouvelle politique ainsi que son cadre stratégique et son plan d'action offriront une ossature globale qui permettra au Groupe de la Banque de renforcer davantage ses sauvegardes fiduciaires, ses procédures et politiques internes, et sa fonction d'audit pour s'assurer que le produit de ses financements est utilisé à bon escient et n'est pas sujet à l'exploitation financière, à la corruption ou au blanchiment des capitaux ; et de tirer parti de l'avantage comparatif de la Banque pour ajouter de la valeur et compléter l'appui d'autres donateurs en appuyant le renforcement des capacités et des institutions de lutte contre le blanchiment et la corruption et de gestion des finances publiques, dans le cadre de projets d'appui institutionnel et d'opérations d'appui programmatique.

2.1.4 La présente politique jette aussi les bases de l'accroissement, par la Banque, de la portée de son action pour inclure la fourniture d'appui aux autorités et aux institutions des PMR dans leurs actions qu'ils mènent pour recouvrer les actifs volés et dans leur lutte contre le financement de la prolifération ainsi que le financement des armes légères et de petit calibre illicites. Cela créera une synergie entre les activités de la Banque dans ce domaine et celles d'autres partenaires, et de la cohérence dans les interventions de la Banque en matière de gouvernance.

2.2 Valeur ajoutée du Groupe de la Banque

2.2.1 Au fil des ans, la Banque a établi des relations de travail étroites avec les responsables et les parties prenantes clés des PMR, et elle a progressivement joué un rôle moteur dans le dialogue sur les politiques et les groupes thématiques des donateurs. La Banque jouit donc d'une influence considérable, en tant que partenaire privilégié et digne de confiance, dans le dialogue sur les politiques relatives aux questions de FFI avec ses pays clients et ses partenaires au développement.

Cette influence, ajoutée à son caractère africain, permet au Groupe de la Banque d'intervenir dans les questions touchant l'Afrique et d'engager avec les PMR un dialogue sensible sur la politique de gouvernance (en ce qui concerne notamment les FFI). Un programme d'action pour traiter des questions de criminalité et de sécurité ayant une incidence sur le développement, adopté par des dirigeants africains issus de 47 États lors de la Table ronde pour l'Afrique tenue à Abuja (Nigeria) en septembre 2005, comprenait un volet mettant l'accent sur le crime organisé, le blanchiment des capitaux, la corruption, la contrebande et le terrorisme. Eu égard à la LBC/FT en particulier, le programme d'action a défini trois domaines d'intervention prioritaires et il identifie spécifiquement la BAD comme un partenaire clé pour ces activités. Les trois domaines en question sont : 1) l'élaboration de lois et stratégies nationales conformément aux normes internationales ; 2) le renforcement des capacités institutionnelles, notamment la mise en place de cellules de renseignements financiers chargées de mettre en œuvre les lois et les stratégies nationales ; et 3) l'appui et la facilitation de la création d'organismes sous-régionaux efficaces et opérationnels pour lutter contre le blanchiment des capitaux. En outre, la Banque est censée jouer un rôle clé dans la mise en œuvre des recommandations du rapport du Panel de haut niveau de l'Union africaine sur la lutte contre les FFI.

2.2.2 La Banque possède une expérience considérable de la conception et de la mise en œuvre des projets d'appui institutionnel. Cette expérience lui permet d'ajouter de la valeur et de compléter l'appui des autres donateurs en facilitant la consolidation des institutions anti-FFI et le renforcement de la capacité de lutte contre les FFI dans le cadre de projets d'appui institutionnel, afin de permettre aux pays non seulement de se conformer aux recommandations du GAFI, mais encore d'être bien outillés pour s'attaquer comme il convient aux FFI. Compte tenu de la pénurie actuelle de soutien dans ce domaine¹⁰, la Banque a l'occasion de se créer un créneau dans les secteurs majeurs de l'appui au renforcement des capacités institutionnelles qui est essentiel à la lutte contre les FFI dans la région.

2.2.3 De même, la Banque possède une vaste expérience de la conception et de la mise en œuvre des opérations d'appui budgétaire. Elle pourrait exploiter cet instrument pour inciter les pays à agir en matière de lutte contre les FFI en incluant, dans les mesures de changement qu'elle propose, des réformes des régimes de lutte contre les FFI, notamment le cadre législatif et la conformité aux recommandations du GAFI, et l'exigence d'institutions nationales anti-FFI solides, comme les cellules de renseignements financiers, les cellules de tarification des transferts, les unités transnationales de lutte contre le crime organisé, ainsi que les ressources humaines chargées des enquêtes, et des systèmes judiciaires efficaces qui sont bien outillés pour statuer sur les affaires relatives aux FFI. En outre, dans le contexte des opérations d'appui budgétaire, les mesures visant à remédier aux insuffisances identifiées dans les évaluations des risques fiduciaires pays, effectuées systématiquement par la Banque au titre du DSP et des opérations d'appui programmatique, contribuent à appuyer une meilleure gestion des ressources par les PMR.

3. Expérience du Groupe de la Banque en matière de lutte contre les financements illicites

3.1 Dans la foulée de son accession au statut d'observateur à la réunion du GAFI de janvier 2002 et de l'approbation par son Conseil d'administration, en octobre 2007, de la Stratégie LBC/FT de 2007, la Banque a désigné le Département de la gouvernance et des réformes

¹⁰ Les activités opérationnelles de la Banque mondiale et du FMI en Afrique dans les domaines de la LBC/FI mettent l'accent sur l'assistance technique visant à appuyer la consolidation du cadre législatif, l'évaluation des risques nationaux et la préparation des stratégies nationales de LBC. Elles atteignent cet objectif principalement en organisant des ateliers, en offrant des programmes de mentorat et des services de conseil, et en collaborant avec les pays clients et d'autres organisations internationales pertinentes pour influencer les changements de politique.

économiques et financières (devenu Bureau de coordination de la gouvernance et de la gestion des finances publiques – ECGF) comme l'unité organisationnelle de coordination de ses activités de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT). Par ailleurs, le Département de l'intégrité et de la lutte contre la corruption (PIAC) a pour mission de veiller à la conformité des opérations financées par le Groupe de la Banque avec les politiques de l'institution et les conventions en vigueur concernant la LBC/FT et l'utilisation légitime des paradis fiscaux et des centres financiers situés à l'étranger.

3.2 La Banque entérine les normes du GAFI, notamment les 40 recommandations du GAFI, et intègre les questions de LBC/FT dans ses opérations ainsi que les travaux sur les politiques avec les PMR. La Banque a par ailleurs adopté une série d'autres normes internationales et divers instruments de LBC/FT, dont les conventions¹¹ pertinentes des Nations Unies, pour définir le contexte de ses propres stratégies et normes de LBC/FT qui guident ses opérations, dans le cadre de son rôle consistant à promouvoir la bonne gouvernance et à lutter contre la corruption.

3.3 Dans ses opérations, la Banque s'est engagée formellement à fixer des normes élevées de gouvernance et à veiller à ce que ces fonds soient utilisés uniquement à bon escient et profitent aux bénéficiaires visés. Plusieurs unités organisationnelles de la Banque travaillent de concert pour assurer l'atteinte de cet objectif, comme suit :

- i) *Le Bureau de coordination de la gouvernance et de la gestion des finances publiques (ECGF)*, en plus de coordonner les activités anti-FFI internes de la Banque, pilote la préparation des opérations liées à la lutte contre les FFI en vue de la fourniture d'assistance financière et technique aux PMR sous forme de projets d'appui institutionnel et d'opérations d'appui budgétaire (opérations d'appui programmatique). Il joue également un rôle moteur dans la préparation des opérations liées à la lutte contre les FFI en vue de la fourniture d'appui aux organismes anticorruption, aux cellules de renseignements financiers et à d'autres agences connexes des PMR, ainsi qu'aux organismes régionaux de type GAFI et aux organismes non gouvernementaux du continent. Dans le contexte des opérations de la Banque relatives aux projets d'appui institutionnel, ECGF a effectué un travail remarquable en appuyant les politiques, les réformes et l'administration fiscales dans divers PMR, ce qui a des répercussions sur l'évasion fiscale. Dans la même optique, ECGF œuvre étroitement avec ECNR à la conception des opérations de prêt efficaces qui encouragent la responsabilité et la transparence et renforcent l'imposition dans le secteur des ressources naturelles.
- ii) *Le Département de l'intégrité et de la lutte contre la corruption (PIAC)* est le service de prévention et d'enquête de la Banque, auquel il incombe de promouvoir l'intégrité dans les opérations et les activités du Groupe de la Banque. La Division de l'intégrité de la prévention de PIAC élabore des mesures préventives pour réduire les possibilités d'inconduite dans les opérations et les transactions financées par le Groupe de la Banque. La Division des enquêtes de PIAC, quant à elle, mène des enquêtes sur les allégations de fraude et de corruption dans les opérations de la Banque. Ensemble, ces deux divisions préviennent, décèlent et dissuadent la fraude, la corruption, la collusion, la coercition et l'obstruction (ainsi que les « pratiques passibles de sanctions ») dans les opérations financées par la Banque. PIAC a élaboré, en collaboration avec les départements opérationnels de la Banque, une politique et des directives concernant les obligations de vigilance en matière

¹¹ Notamment la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme.

d'intégrité pour les opérations non souveraines, qui traitent des problèmes d'intégrité et renforcent la transparence des opérations non souveraines de la Banque. PIAC a par ailleurs élaboré un programme de formation sur la prévention de la fraude et de la corruption, qui est dispensé au personnel de la Banque dans le cadre du processus d'orientation et au niveau des bureaux extérieurs.

- iii) *Le Département des acquisitions et services fiduciaires (SNFI)* a pour tâche principale de donner des conseils sur les politiques, les règles et les procédures de passation des marchés et de gestion financière dans les activités de prêt de la Banque. Le département sert de gardien des politiques fiduciaires (acquisitions et gestion financière), des règles et des procédures de la Banque applicables aux opérations financées par l'institution. Il surveille en outre les activités d'acquisition et de gestion financière de la Banque dans le cadre de toutes les opérations financées par l'institution, pour assurer la réalisation d'économies ainsi que l'efficacité, la transparence et l'égalité des chances. À cet égard, une priorité élevée est donnée à la consolidation des institutions nationales des PMR en vue d'établir des systèmes fiables et solides d'acquisition et de gestion financière et partant, de contribuer à la lutte contre la corruption et les financements illicites. En outre, le cadre de gestion financière de la Banque élaboré par SNFI adopte une approche fondée sur le risque. Il comprend l'évaluation du risque fiduciaire, d'une part, au niveau du pays au stade de la préparation des DSP, et d'autre part, au niveau des organismes lors de la préparation du projet. Cette évaluation couvre les points d'entrée majeurs des financements illicites, à savoir : la gestion financière au pilier I (budget, comptabilité, contrôle interne, trésorerie et flux des fonds, information financière et audit externe) ; les acquisitions au pilier II ; et la lutte contre la corruption au pilier III. À travers la gestion financière et la passation des marchés des projets, la Banque contribue au renforcement des dispositifs de comptabilité financière et d'audit des PMR et elle assure l'administration des acquisitions des projets pour éviter une utilisation abusive de ses fonds.
- iv) *Le Département de la trésorerie (FITR)* assume les fonctions relatives à la « connaissance du client ». À cet égard, FITR gère et, en collaboration avec le Département des services juridiques (PGCL), coordonne les réponses aux demandes des contreparties et des correspondants bancaires concernant la « connaissance du client »/LBC. Par ailleurs, il assure le traitement des documents et des pièces justificatives des paiements et des bénéficiaires, contrôle les paiements sortants pour s'assurer de la conformité aux politiques des correspondants bancaires en matière de « connaissance du client »/LBC, et mène des enquêtes sur les paiements entrants pour veiller à la conformité aux opérations de la Banque. Le cadre et les pratiques actuels de la Banque en matière de « connaissance du client » ne sont cependant pas assez solides et complets, et il convient de passer en revue les procédures en vigueur de « connaissance du client » de l'institution, d'introduire un manuel de « connaissance du client », de renforcer le processus de suivi des correspondants bancaires et d'instaurer l'utilisation d'outils modernes de vigilance en matière de « connaissance du client ».
- v) *Le Département de la recherche sur le développement (ECMR)* a un large spectre d'activités de recherche sur les questions de développement et fournit des renseignements économiques. À cet égard, il a mené en partenariat avec GFI une étude intitulée « Flux financiers illicites et problème des transferts nets des ressources de l'Afrique entre 1980 et 2009 », qui a été lancée lors des Assemblées

annuelles de la Banque tenues en mai 2013. Par conséquent, il continue d'apporter des contributions aux notes d'information internes et aux discussions sur la question des FFI à partir de l'Afrique.

3.4 *Appui aux PMR et aux institutions régionales.* La Banque a fourni, sur demande, une aide financière directe aux PMR et aux organismes régionaux de type GAFI en Afrique. À titre illustratif, dans le passé, elle a aidé le Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'Ouest (GIABA) et l'ESAAMLG à procéder à leur évaluation des besoins respectifs d'assistance technique de tous leurs pays membres. Plus récemment, la Banque a fourni au GIABA de l'assistance technique et financière pour la mise en œuvre de programmes de renforcement des capacités en matière de LBC/FT à l'échelle de l'Afrique de l'Ouest, et à la Gambie des ressources du Fonds fiduciaire pour la gouvernance pour renforcer les capacités dans le domaine de la LBC/FT et créer une cellule de renseignements financiers. Elle assure aussi sur une base permanente la sensibilisation, le renforcement des capacités et la formation de ses PMR.

3.5 *Partenariat et collaboration.* La Banque jouit d'un statut d'observateur auprès de l'ESAAMLG et du GIABA, et participe à leurs réunions plénières et techniques. La Banque s'est également engagée à participer aux réunions du Groupe d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique centrale (GABAC), et du Groupe d'action financière pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (GAFI du MENA). En 2008, la Banque et l'OCDE ont établi l'Initiative conjointe pour appuyer l'intégrité dans les affaires et les efforts anticorruption en Afrique (Initiative conjointe). Cette initiative aide les pays africains à lutter contre la corruption dans les transactions commerciales nationales et internationales et elle encourage la compétitivité en Afrique. Récemment, les partenaires de l'Initiative conjointe ont élaboré à l'intention des entreprises africaines une directive relative à la politique et à la conformité en matière de lutte contre la corruption. La Banque a collaboré avec un certain nombre d'organisations internationales pour organiser des séances de formation, des ateliers et des séminaires à l'intention des organisations de la société civile, des députés, d'organismes publics et d'institutions anticorruption des PMR. Elle collabore par ailleurs avec l'ONUDC pour organiser la formation d'un groupe de multiples parties prenantes issues d'organisations publiques, privées et de la société civile sur la mise en œuvre de la CNUCC et de la Convention de l'Union africaine sur la corruption. De même, depuis 2013, la Banque échange des informations sur les entreprises radiées et mutuellement radiées avec le Forum d'Afrique australe contre la corruption et l'Association des autorités anticorruptions de l'Afrique de l'Est.

B. POLITIQUE DU GROUPE DE LA BANQUE EN MATIERE DE PREVENTION DES FFI

4. DIRECTIVES RELATIVES À LA POLITIQUE GENERALE

4.1 Vision

4.1.1 *La vision* de la Banque en matière de prévention des FFI est celle d'un continent disposant des capacités nécessaires pour combattre efficacement les flux financiers illicites à l'horizon 2030.

4.2 Objectif de base

4.2.1 *L'objectif de base* des interventions anti-FFI de la Banque est de contribuer notablement à la réponse du continent à la menace des FFI. La présente politique établit le cadre général de l'action anti-FFI de la Banque. Au cours de la mise en œuvre de cette politique, la Banque espère atteindre son objectif déclaré : i) en renforçant sa capacité de lutte contre les FFI ; ii) en accroissant son

appui aux institutions et aux acteurs non étatiques des PMR, habilités à lutter contre les FFI ; et iii) en renforçant la coopération internationale dans la lutte contre les FFI.

4.3 Principes directeurs clés

Dans le cadre de la mise en œuvre de sa politique de prévention des FFI, la Banque sera guidée par les principes ci-après :

4.3.1 *La conformité au programme de gouvernance et de responsabilité ainsi qu'aux domaines prioritaires du Top 5, dans le cadre de la Stratégie décennale*, sera essentielle pour des interventions du Groupe de la Banque en matière de gouvernance, notamment ses activités de lutte contre les FFI. La politique, son cadre stratégique ainsi que le plan d'action complèteront le programme d'action pour la croissance inclusive de la Stratégie décennale, en donnant la priorité aux mesures destinées à renforcer la mobilisation des recettes aux fins d'investissement dans les domaines prioritaires clés du Top 5, dont l'agriculture, l'énergie et l'industrialisation, et en réprimant les crimes économiques dans les pays africains, ce qui conduira en définitive à l'amélioration de la qualité de vie des Africains.

4.3.2 *Sélectivité et valeur ajoutée*. La politique donne la priorité aux domaines dans lesquels la Banque est bien placée pour apporter une contribution majeure à l'ensemble de connaissances qui devrait éclairer des réponses cohérentes, et elle met l'accent sur les interventions de la Banque dans les secteurs où elle peut ajouter de la valeur sans reproduire inutilement les actions en cours de la Banque mondiale, du FMI et d'autres partenaires dans la région. Elle chercherait plutôt à compléter les efforts de ces partenaires, par le biais de ses opérations de prêt et d'autres formes d'assistance technique. Au cœur de la valeur ajoutée se trouve la création de connaissances sur les risques de FFI inhérents aux économies africaines, sur les types et les tendances des FFI et sur les stratégies de lutte contre ces activités, en vue d'accroître la qualité de la contribution de la Banque au dialogue sur les politiques et les impacts créés par l'appui fourni.

4.3.3 *Synergie avec le reste des interventions de la Banque*. Le lien entre les opérations anti-FFI de la Banque et le reste de son portefeuille sera essentiel. La mise en œuvre de la politique fera appel au savoir-faire cumulé des différentes unités organisationnelles pertinentes de la Banque, et cherchera à tirer parti de cette expertise. Les mécanismes de conformité dépendront de la mesure dans laquelle les interventions anti-FFI appuient d'autres stratégies et opérations en cours d'exécution par la Banque.

4.3.4 *Complémentarité avec les partenaires*. La Banque ne peut réaliser de manière isolée sa vision anti-FFI, voire les aspirations exprimées dans la politique. L'énormité de la demande, l'éventail des activités concernées et le champ qui doit être couvert contribuent à la complexité des tâches. La Banque travaillera donc avec des partenaires ayant fait leurs preuves en matière d'engagement dans les FFI, pour optimiser l'impact de sa contribution et minimiser le gaspillage des ressources. Elle identifiera en outre de nouveaux partenaires susceptibles d'apporter une contribution. Cette approche de collaboration ne devrait pas empêcher la Banque d'adopter des méthodologies qui diffèrent de celles utilisées par des organisations partenaires si le sujet de l'enquête le justifie.

4.3.5 La Banque s'inspirera également des principes du "Paragraphe 23" du Programme d'action d'Addis-Abeba de la 3e Conférence internationale sur le financement du développement (13 - 16 juillet 2015, Addis-Abeba - Éthiopie), par laquelle les pays membres des Nations Unies, se sont engagés à i) redoubler d'efforts pour réduire considérablement les flux financiers illicites d'ici à 2030, avec pour objectif final de les éliminer, notamment en luttant contre la fraude fiscale et la

corruption par le renforcement de la réglementation nationale et de la coopération internationale; ii) limiter les possibilités d'évasion fiscale et envisager d'insérer des clauses anti-abus dans tous les traités fiscaux; iii) améliorer les pratiques en matière de divulgation et la transparence dans les pays d'origine et de destination, notamment en veillant à assurer la transparence de toutes les transactions financières entre les gouvernements et les entreprises auprès des autorités fiscales compétentes; et iv) veiller à ce que toutes les sociétés, y compris les multinationales, paient des impôts aux gouvernements des pays où elles mènent leurs activités économiques et crée de la valeur, conformément aux lois et aux politiques nationales et internationales.

4.3.6 Guidée par les principes ci-dessus et tenant compte en particulier du besoin d'assurer la complémentarité avec d'autres partenaires et de ne pas dupliquer inutilement leurs efforts en cours, la politique anti-FFI du Groupe de la Banque présentée dans la prochaine section comporte quatre éléments clés : i) renforcement des contrôles internes pour protéger les fonds de la BAD ; ii) fourniture d'aide aux PMR et aux institutions régionales en matière de création et de mise en œuvre d'un cadre juridique et institutionnel efficace de lutte contre les FFI ; iii) accroissement de la collaboration avec d'autres organisations et agences internationales ; et iv) perfectionnement de la capacité de lutte contre le blanchiment des capitaux/les FFI du personnel de la BAD.

5. POLITIQUE DU GROUPE DE LA BANQUE

5.1 Contrôle et sauvegardes internes

5.1.1 La BAD n'est pas une institution de dépôt et ses opérations de trésorerie ne sont pas exposées aux activités de blanchiment des capitaux et de financement illicite, comme c'est le cas avec les institutions financières commerciales. Toutefois, en raison du caractère opérationnel de la Banque, soit celui d'une banque de prêt/développement, elle est exposée à davantage de stratagèmes sophistiqués de blanchiment des capitaux/d'activités de financement du terrorisme que la plupart des banques commerciales. Cette situation tient au fait que les criminels désireux de blanchir des fonds à travers la Banque sont principalement ceux qui possèdent l'assise financière requise pour renoncer aux étapes de placement et de stratification d'un stratagème de blanchiment des capitaux, car ils disposent déjà des fonds mal acquis provenant d'autres transactions illégales. Leur but est d'intégrer les fonds dans les systèmes financiers afin de pouvoir les investir et les dépenser. En conséquence, l'emprunt auprès d'une banque de développement comme la BAD constitue un moyen plus sûr de légitimer ces fonds mal acquis. Compte tenu de cette situation, la Banque doit consolider ses systèmes au-delà de ceux des banques commerciales pour faire en sorte qu'il soit plus difficile à l'activité criminelle de gagner en ampleur. Comme toutes les institutions financières, la Banque est donc tenue de mettre en place et de maintenir des processus internes pour empêcher une utilisation abusive de ses actifs aux fins de FFI.

5.1.2 Par conséquent, la Banque s'efforce d'adopter des pratiques internationales optimales dans ses opérations de trésorerie, sous l'impulsion des objectifs de transparence, de contrôle et de supervision. La Banque a aussi mis en place des sauvegardes fiduciaires qui permettent de faire en sorte que ses prêts soient utilisés uniquement à bon escient et qu'ils ne soient pas sujets à l'exploitation financière. Les mesures de sauvegarde et de contrôle internes de la Banque sont conçues pour veiller à ce que dans l'exécution de leurs tâches, tous ses employés respectent les normes les plus élevées qui empêchent que l'institution, sa réputation et ses ressources ne soient utilisées abusivement pour les FFI, notamment le blanchiment des capitaux, la criminalité financière, la fraude, le financement du terrorisme, le financement de la prolifération, le financement des armes légères et de petit calibre illicites, ou à d'autres fins illégales. Ces mesures prévoient la mise en place, entre autres, de systèmes et de contrôles adéquats, notamment l'instauration de pratiques et exigences précises en matière de « connaissance du client », pour

atténuer le risque d'utilisation de la Banque, de sa réputation et de ses ressources pour faciliter ces activités criminelles. Dans cette section, la politique établit les normes minimales de contrôle et de sauvegarde auxquelles doivent se conformer le Groupe de la Banque et l'ensemble de son personnel.

5.1.3 *Relations d'affaires interdites.* Conformément à la politique relative aux obligations de vigilance en matière d'intégrité des opérations non souveraines¹² (« politique de vigilance en matière d'intégrité »), dans ses transactions et ses opérations avec des entités non souveraines, la Banque n'établira pas de relation avec un client si elle ne peut raisonnablement estimer connaître l'identité réelle et la nature de l'activité de ce client et/ou des bénéficiaires effectifs finaux. En particulier, la Banque n'établira pas de relations d'affaires avec un client menant des activités dans des industries interdites.

5.1.4 *Application des sanctions :* En tant qu'organisation internationale, la Banque n'est pas soumise aux régimes de sanctions nationaux (locaux), bien qu'elle soit tenue de respecter les régimes de sanctions internationaux et, en particulier, les résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies, en vertu du fait que ses pays membres sont collectivement soumis à ces régimes internationaux. Toutefois, pour faciliter les activités de la Banque, une attention suffisante est accordée aux sanctions imposées par les différents régimes. Ainsi, pour les besoins de la présente politique et des opérations, la Banque continuera d'appliquer les régimes de sanctions ci-après : i) sanctions du Conseil de sécurité des Nations Unies (c.-à-d. les règles d'admissibilité à la passation des marchés) ; et ii) sanctions pour des pratiques passibles de sanctions (telles que définies par les politiques de lutte contre la corruption de la Banque) dans le cadre de l'Accord d'application réciproque de décisions d'exclusion daté du 9 avril 2010 et conclu entre le Groupe de la Banque africaine de développement, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement et la Banque mondiale, entre autres organisations (tel que défini dans le présent document).

5.1.5 Pour ce qui est des opérations non souveraines, les principes directeurs de la vérification préalable de l'intégrité, section 4c « particuliers et entreprises sanctionnés » précisent que le Groupe de la Banque ne finance pas un projet où la contrepartie, une partie liée importante ou les propriétaires bénéficiaires font l'objet d'une exclusion ou d'une exclusion réciproque par le Groupe de la Banque¹³. Le Groupe de la Banque étudiera de très près les parties pour vérifier des enquêtes ou des sanctions en cours ou antérieures de la part des institutions participantes, du Conseil de sécurité des Nations Unies, de commissions de valeurs mobilières, d'autorités de surveillance financière, de régulateurs des marchés financiers dans les pays membres et d'autres organes internationaux ou entités souveraines.

5.1.6 *Déclarations d'activités suspectes.* En exerçant leurs activités quotidiennes à la Banque, les membres du personnel sont tenus de surveiller les activités/opérations suspectes relativement aux FFI. Ces activités/opérations doivent être traitées adéquatement et portées à l'attention des instances supérieures via les canaux appropriés. Un manuel des procédures d'identification et de déclaration des activités/opérations suspectes sur le plan interne sera élaboré et des séances régulières de formation sur la LBC/FI permettront de faire en sorte qu'il soit rappelé au personnel leur devoir de déclarer en temps voulu toute activité/opération suspecte en utilisant les canaux appropriés.

¹² Voir document ADB/BD/WP/2014/96/Rev.3 - ADF/BD/WP/2014/64/Rev.3

¹³ Accord d'application réciproque de décision d'exclusion, 9 avril 2010

5.1.7 *Gestion et contrôle du risque de FFI.* La Banque consolidera ses mesures existantes visant à identifier, gérer et contrôler ses risques de FFI, en vue de les rendre plus globales. Parmi les mesures supplémentaires qui seraient élaborées et mises en œuvre figureront :

- i) La création et le maintien d'une approche fondée sur le risque pour l'évaluation et la gestion du risque de blanchiment des capitaux et de financement illicite du Groupe de la Banque, en élaborant et en mettant en œuvre un outil d'analyse de la lutte contre le blanchiment des capitaux/les crimes financiers du Groupe de la Banque. Les FFI étant facilités par la faiblesse des institutions et des systèmes de contrôle interne au niveau macro-économique ou des agences, le cadre actuel de gestion financière élaboré par SNFI serait affiné et intégré dans l'outil proposé d'analyse du risque de criminalité financière.
- ii) La mise en place de contrôles plus vigoureux pour garantir des sauvegardes appropriées, à la lumière des résultats de l'analyse du risque. À cet égard, le personnel responsable doit s'assurer, en mettant en œuvre des contrôles adéquats, que toutes les exigences en vigueur ayant trait aux FFI sont remplies et que les mesures de sauvegarde fonctionnent convenablement.
- iii) Le renforcement des procédures actuelles relatives à la connaissance du client » en établissant et en maintenant des procédures fondées sur le risque de contrôle préalable, d'identification et de vérification des clients, ainsi que des procédures solides et rigoureuses relatives à la « connaissance du client » pour veiller à ce que la clientèle du Groupe de la Banque, en particulier les clients non souverains et les correspondants bancaires, soit assujettie à des mesures adéquates d'identification, de notation du risque et de suivi. Pour ce faire, il sera nécessaire de connaître non seulement les entités avec lesquelles la Banque traite ou auxquelles elle rend des services, mais aussi les utilisateurs finaux, les représentants légaux et les signataires autorisés, le cas échéant. Le programme comprendra des exigences strictes d'identification, des procédures de contrôle des noms ainsi que le suivi permanent et la revue régulière de toutes les relations d'affaires existantes. Pour s'assurer qu'il n'y a pas de chevauchement, les fonctions existantes de vigilance en matière d'intégrité et de « notoriété du client » seront harmonisées, le cas échéant.
- iv) La Banque renforcera ses sauvegardes et le processus de suivi des relations de ses correspondants bancaires. Cela nécessiterait, entre autres, l'obtention d'informations suffisantes sur le correspondant pour connaître parfaitement la nature de ses activités, sa réputation, la structure de sa direction et de son actionnariat, ainsi que le niveau d'application de la réglementation et de supervision de la Banque dans le pays de l'informateur ; et l'évaluation des contrôles anti-LBC/FT mis en place par le correspondant. De plus, la Banque ne détiendra pas de comptes auprès de correspondants bancaires qui offrent des services aux banques fictives. À cet égard, il conviendrait que la Banque consolide ses mécanismes de vigilance et mette l'accent sur les programmes renforcés de vigilance, tel que stipulé par la politique de vigilance en matière d'intégrité qui ciblera à la fois le point de départ et d'arrivée des circuits empruntés par les fonds. Cette vérification couvrira des aspects comme la confirmation de la légitimité de la banque recevant les fonds, la confirmation de la légitimité des pays dans lesquels les banques mènent leurs activités et, partant, la confirmation de l'utilisation à bon escient des fonds.

- v) La Banque mettra en œuvre des programmes plus structurés, complets et fréquents de formation et de sensibilisation de son personnel en matière de LBC/FI. Les programmes de formation seront adaptés de façon à s'assurer que le personnel connaît les différentes méthodes et techniques possibles de blanchiment des capitaux/de financement illicite qui peuvent être utilisées dans leurs activités quotidiennes. La formation couvrira aussi les obligations générales découlant des exigences externes (d'ordre juridique et réglementaire) et internes en vigueur, et les obligations individuelles qui en résultent doivent être respectées dans les activités courantes, ainsi que les typologies nécessaires pour connaître le blanchiment des capitaux ou le financement illicite.
- vi) Il est strictement interdit à tous les membres du personnel de la Banque et tous les tiers agissant au nom de la Banque de se livrer à des pratiques de pots-de-vin et de corruption. Le Département de l'intégrité et de la lutte contre la corruption de la Banque mène des enquêtes sur les allégations de fraude, de corruption et d'autres pratiques passibles de sanctions à l'intérieur du Groupe de la Banque et dans les opérations financées par le Groupe de la Banque. Ces enquêtes couvrent les projets financés par la Banque, l'inconduite du personnel relativement aux opérations financées par le Groupe de la Banque, les budgets administratifs et l'utilisation abusive des ressources de la Banque. En outre, le Département contrôle la conformité aux politiques, procédures et directives ayant trait à l'intégrité et à l'éthique ; il passe par ailleurs en revue les transactions et d'autres documents opérationnels pour s'assurer de la conformité aux politiques de la Banque.

5.2 Renforcement des capacités de LBC/FFI du personnel

5.2.1 Les questions de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme en particulier, et celles de financement illicite en général, sont quelque peu spécialisées et distinctes des problèmes des autres domaines professionnels que le personnel de la Banque traite normalement. Avec le renforcement du rôle de la Banque que prévoit la présente politique, les tâches définies pour l'institution sont, à l'évidence, lourdes et d'une large portée, et elles exigent le perfectionnement et le renforcement des compétences, des capacités et de l'expertise requises par le personnel de la Banque pour traiter des questions de sauvegardes internes et répondre rapidement et efficacement aux demandes d'aide des PMR dans ce domaine.

5.2.2 Il conviendrait de perfectionner sur une base régulière les capacités et l'expertise du personnel qui travaillera directement sur les questions de LBC/FI. En outre, un plus grand nombre d'employés, surtout ceux des départements régionaux et des bureaux extérieurs qui sont en contact direct avec les PMR, en particulier dans le cadre du dialogue et de l'identification de projets, doivent maîtriser ce sujet. La priorité sera donc donnée à la formation des membres du personnel, en particulier ceux qui sont affectés spécialement au traitement des questions de blanchiment des capitaux/financement du terrorisme/FFI, pour leur permettre de résoudre de manière efficace ces problèmes et de conduire efficacement le dialogue sur les politiques avec les PMR et les organismes régionaux comme le GAFI. Un manuel de formation sur les FFI sera élaboré et périodiquement mis à jour. La formation du personnel sera conçue et dispensée en collaboration avec d'autres départements compétents, notamment ECAD, PIAC, PGCL, ECGF, FITR et OFSD, et avec l'assistance de consultants externes. Outre les programmes de formation interne sur le tas, des programmes de formation externe seront offerts aux membres du personnel concernés, le cas échéant.

5.3 Aide aux pays membres régionaux

5.3.1 Compte tenu de l'incidence négative des FFI sur le développement, il y a lieu, pour la Banque, de continuer à renforcer son rôle dans la lutte contre les FFI sur le continent dans le cadre de sa mission de promotion de la bonne gouvernance et du développement socio-économique des PMR. Ceux-ci ont de plus en plus besoin d'aide pour élaborer les politiques et définir le cadre stratégique leur permettant de s'attaquer aux questions de FFI. D'autres besoins portent notamment sur l'appui à la réalisation d'évaluations des risques clés liés au blanchiment des capitaux, au financement du terrorisme et aux FFI, et à la définition de mesures d'atténuation des risques ; le renforcement des capacités du personnel chargé de la mise à jour des lois sur la LBC/FT (enquêteurs, procureurs et juges par exemple) ; le renforcement des capacités des cellules de renseignements financiers ; l'aide aux PMR pour renforcer les capacités nationales requises par les autorités fiscales pour s'attaquer à la tarification des transferts et l'évasion fiscale, notamment le renforcement de la capacité des autorités fiscales à recueillir des informations sur l'évasion fiscale qui leur permettront de tirer parti du mécanisme d'échange automatique d'informations ; la fourniture de l'infrastructure nécessaire pour suivre et signaler les mouvements transfrontaliers des fonds ; l'appui aux institutions nationales et régionales qui luttent contre les FFI dans le contexte des industries extractives ; ainsi que l'encouragement et l'aide des pays à consolider et à privilégier la mise en œuvre des normes internationales existantes ou des engagements établis par l'Union africaine, les Nations Unies, le GAFI et d'autres groupes pertinents.

5.3.2 La Banque va, en collaboration avec d'autres partenaires internationaux, dont Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales, aider les PMR à renforcer les capacités institutionnelles requises pour consolider leurs systèmes de collecte d'informations qui permettront un large échange réciproque d'informations par les pays africains ; aider les PMR à renforcer les capacités humaines et les technologies de l'information requises pour analyser les informations relatives à l'évasion fiscale et aux FFI ; aider les PMR à mettre en place un cadre juridique approprié de promotion d'un accès élargi aux informations et d'une transparence accrue en vue d'encourager la lutte contre les FFI ; collaborer avec le Forum africain d'administration fiscale (ATAF) sur des questions liées à la tarification des transferts et l'évasion fiscale, entre autres, le Réseau pour la justice fiscale-Afrique et des entités similaires pour préconiser l'extension du mécanisme d'échange automatique d'informations aux pays africains ; et par l'entremise de la Facilité africaine de soutien juridique, fournir aux PMR de l'aide pour renforcer leur expertise juridique et leur capacité de négociation des questions ayant trait à l'échange automatique d'informations.

5.3.3 L'engagement de la Banque à aider les PMR à s'attaquer au problème du recouvrement des actifs, en collaboration avec d'autres initiatives telles que l'Initiative de la Banque mondiale pour la restitution des avoirs volés (StAR), exige la consolidation des systèmes juridique, financier et de gestion des finances publiques des PMR pour accroître la transparence et la responsabilité publique, et réduire le vol des actifs publics. Il appelle aussi la fourniture d'appui aux institutions nationales et internationales qui s'emploient à recouvrer les actifs volés, notamment en fournissant aux PMR une assistance juridique et technique qui pourrait comprendre un concours financier pour couvrir le coût juridique du processus de recouvrement des actifs, l'aide à la présentation d'une demande d'entraide judiciaire, et des conseils sur les experts requis ; et en renforçant les réseaux régionaux sur le recouvrement des actifs. La Banque n'interviendrait toutefois pas directement dans l'enquête, le repérage, la répression, la poursuite, la confiscation et le rapatriement des actifs volés.

5.3.4 Les besoins des organismes anticorruption, des cellules de renseignements financiers et d'autres agences connexes des PMR, en particulier en matière de renforcement des capacités

institutionnelles et humaines, sont énormes et rarement satisfaits par les gouvernements, surtout dans les pays à faible capacité et les États fragiles. Les cellules de renseignements financiers et les organismes similaires qui sont chargés de lutter contre la corruption et la criminalité économique et financière ne bénéficient pas de financements appropriés dans la plupart des cas, certaines autorités estimant que les questions de FFI ne constituent pas une priorité. Dans certains cas, les autorités font preuve de méfiance à l'égard de ces organismes et leurs activités sont considérées comme une menace. L'appui de la Banque au renforcement des capacités institutionnelles (infrastructure, et cadre juridique et réglementaire) et humaines, ainsi qu'à la réalisation des recherches et à l'organisation des conférences, ateliers et séminaires, revêt une importance capitale pour ces organismes.

5.3.5 Une des grandes difficultés que les pays africains rencontrent dans leur lutte contre les FFI réside dans la coordination et l'alignement de leurs réponses à l'échelon national. Dans bon nombre de cas, la coordination entre organismes compétents est faible ou inexistante, et il manque une plateforme dédiée amenant les douaniers, les fonctionnaires des impôts, les organismes chargés du respect de la loi, etc. à partager systématiquement des informations pour lutter contre les FFI. Dans certains cas, il existe une concurrence entre ces organismes, alors que dans d'autres cas leurs rôles ne sont pas clairement définis et délimités. Le faible niveau de collaboration entre institutions publiques, d'une part, et entre elles et les institutions du secteur privé, d'autre part, entrave la capacité des pays à juguler les FFI. La Banque encouragera une collaboration plus étroite aux niveaux national et sectoriel dans chaque pays. À cet effet, la Banque entend faciliter la création de forums ou de réseaux nationaux d'institutions de lutte contre la corruption, le blanchiment d'argent, la drogue et d'autres délits économiques et financiers. Dans la mesure du possible, la Banque appuiera de tels forums ou réseaux par des connaissances, une sensibilisation et une aide financière.

5.3.6 Au départ, les pays membres du GAFI ont fourni l'essentiel de l'aide requise sous forme de dons bilatéraux. Plus récemment toutefois, les besoins d'assistance technique et d'autres formes d'appui sont devenus plus importants et plus pressants, requérant ainsi des interventions actives de la part des organisations internationales, notamment la Banque mondiale, le FMI et la BAD. Il s'en est suivi naturellement que les PMR s'attendent à ce que la Banque joue un plus grand rôle dans la fourniture de l'aide dont ils ont besoin. Le concours de la Banque pourrait être financé au moyen de dons d'assistance technique ; de prêts et dons-programmes et projets ; et/ou à travers les fonds fiduciaires bilatéraux et multilatéraux administrés par la Banque.

5.3.7 En fournissant de l'aide financière et technique aux PMR, la Banque continuera de renforcer ses sauvegardes fiduciaires afin de s'assurer que ses prêts sont utilisés uniquement à bon escient et ne sont pas sujets à l'exploitation financière. Il s'agit notamment d'assumer la responsabilité d'assurer la probité des opérations de la Banque, l'élimination de la fraude et de la corruption de ses opérations de prêt et de son aide financière, ainsi que la prévention d'opérations frauduleuses pouvant masquer les origines du produit de la criminalité et de l'utilisation abusive des ressources de la Banque pour le blanchiment des capitaux, les crimes financiers, la fraude et le financement du terrorisme ou à d'autres fins illégales. Le personnel et les clients de la Banque sont tenus de déclarer par les voies appropriées les cas de fraude, de corruption et d'autres pratiques passibles de sanctions (telles que définies par la politique de PIAC) à l'intérieur du Groupe de la Banque et dans les opérations financées par ce dernier, PIAC ayant l'obligation de mener les enquêtes nécessaires.

5.4 Accroissement de la collaboration avec les partenaires internationaux

5.4.1 La Banque accroîtra et renforcera sa collaboration et sa coopération avec les organisations et agences internationales qui travaillent sur les questions de LBC/FI dans la région de l'Afrique. Cela permettra d'assurer une cohérence accrue de la stratégie et de l'approche de chaque PMR auprès de ces organisations, ainsi qu'une meilleure coordination des projets et programmes d'aide respectifs destinés à chacun de ces pays, avec pour effet l'évitement d'une multiplication inutile des efforts. De plus, cette collaboration profitera à la Banque, dans la mesure où elle permettra à ses employés de se tenir au courant des dernières évolutions et des stratégies d'autres organisations partenaires, et de partager ou d'échanger des informations et des connaissances sur les questions de LBC/FI.

5.4.2 Renforcement de la collaboration avec les organismes régionaux de type GAFI et d'autres organisations internationales. Quatre organismes régionaux de type GAFI couvrent actuellement le continent africain. Il s'agit du Groupe d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'Est et en Afrique australe (ESAAMLG), du Groupe d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique centrale (GABAC), du Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'Ouest (GIABA) et du Groupe d'action financière pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (GAFI du MENA). Ils agissent comme coordinateurs sous-régionaux des besoins d'assistance technique et de formation, et comme centres sous-régionaux du savoir, d'information et d'activités d'établissement de réseaux. La Banque a certes appuyé par le passé l'ESAAMLG et le GIABA et collabore avec eux, mais il importe qu'elle renforce plus pleinement cette coopération dans ses activités opérationnelles. Il importe également d'étendre cette collaboration aux deux autres organismes régionaux de type GAFI (GABAC et GAFI du MENA). Dans son dialogue avec les PMR, la Banque cherchera aussi à encourager les pays qui ne sont pas encore membres des organismes régionaux de type GAFI à y adhérer, et ceux qui le sont à renforcer leur appui aux organismes régionaux de type GAFI. La coopération avec d'autres organisations multilatérales/bilatérales intervenant dans la lutte contre les FFI, comme l'Union africaine-CEA, le GAFI, le FMI, la Banque mondiale, l'ONU DC et GFI, seraient par ailleurs renforcées. À cet égard, la Banque envisagerait de collaborer avec le FMI et la Banque mondiale pour appuyer l'évaluation des risques nationaux aux fins de LBC, effectuée au moyen d'outils qui ont été élaborés par le FMI et la Banque mondiale. La collaboration accrue entre BMD sur les questions liées aux FFI est essentielle si l'on veut tirer le meilleur parti de l'efficacité des efforts de la Banque en Afrique et des efforts des autres BMD et donateurs. Il est possible de renforcer l'efficacité de la collaboration entre la BAD, la Banque mondiale et le FMI sur les questions relatives aux FFI, en améliorant la connaissance des structures, des stratégies, des politiques et des procédures internes de ces organisations ainsi que de leurs approches respectives concernant les activités menées dans le cadre des FFI. Par conséquent, la Banque s'efforcera de collaborer en matière d'échange de personnel FFI, d'experts LBC/FT avec la Banque mondiale et le FMI pour renforcer la coopération et la collaboration.

5.4.3 *Collaboration avec les ONG et les organisations de la société civile.* La question de l'érosion de l'assiette fiscale et du transfert illicite des bénéfices découlant de l'exploitation des failles des normes fiscales internationales par des sociétés multinationales a attiré l'attention des pays de l'OCDE et du G20, mais également celle des organismes de développement et de la société civile partout en Afrique. De même, le public est manifestement préoccupé par la recrudescence perçue de la criminalité, de la corruption et des pratiques institutionnelles illicites/contraires à l'éthique, et il existe une demande croissante de justice fiscale de la part tant des pouvoirs publics que de la société civile. Cependant, ces questions et les questions connexes de gouvernance des ressources naturelles, de justice fiscale et de flux financiers illicites sont très complexes et

techniques, de sorte que les OSC, les ONG et les médias ont besoin d'un renforcement approprié des capacités pour pouvoir s'engager efficacement. À l'inverse, dans le cadre de la plupart des programmes gouvernementaux, le renforcement des capacités de ces groupes est généralement négligé, d'où les connaissances et les capacités limitées desdits groupes pour véritablement se lancer dans des discours politiques qui finissent par être dominés par l'exécutif

5.4.4 En collaboration avec d'autres organisations internationales, la Banque continuera à créer des possibilités d'apprentissage afin de fournir des informations à jour, sur ces questions complexes et techniques, à la société civile, aux médias et à d'autres acteurs non étatiques, entre autres en organisant des séances de formation, des ateliers et des séminaires, ainsi qu'en parrainant leur participation aux réunions relatives à la lutte contre les FFI. La Stratégie décennale met l'accent sur la responsabilité par rapport à la demande, qui offre un point d'entrée pour une collaboration structurée entre la Banque et la société civile, les médias et d'autres acteurs non étatiques en vue d'appuyer un rôle accru de ces derniers dans la lutte contre les FFI. Par conséquent, la mise en œuvre des initiatives d'appui au renforcement des capacités de la présente politique et de son cadre stratégique et plan d'action reposera fortement sur la mobilisation et l'analyse d'informations au sujet du blanchiment des capitaux, du financement du terrorisme et d'autres FFI en Afrique, et sur la mise de ces informations à la disposition des parties prenantes, notamment la société civile, les médias et d'autres acteurs non étatiques, en vue de consolider leurs réseaux de lutte contre le blanchiment des capitaux et d'autres FFI, de susciter la confiance du public à l'égard des institutions étatiques, et d'accroître leur rôle dans la détection des cas de corruption et l'organisation des campagnes de recouvrement d'actifs volés.

5.4.5 Accroissement de la participation aux réunions et conférences des organisations internationales et régionales. Pour faciliter et renforcer la coopération avec les organismes régionaux de type GAFI et d'autres organisations internationales multilatérales/bilatérales, dont le GAFI, le groupe Egmont et la CNUCC, la Banque accroîtrait son assistance et sa participation à leurs réunions et ateliers, en rendant sa présence plus régulière et constante aux réunions plénières et aux ateliers sur la typologie du GAFI et des organismes régionaux de type GAFI, entre autres. La Banque participera aussi aux réunions du groupe Egmont Group et à la conférence des États parties à la CNUCC. Cela permettra au personnel de la Banque de se tenir au courant des dernières évolutions et de maintenir des relations de travail avec ces organisations. En outre, la participation aux discussions et aux dialogues des groupes de travail techniques des organismes régionaux de type GAFI sur les évaluations mutuelles nationales et les études des typologies des organismes régionaux de type GAFI permettra à la Banque de peser sur l'orientation des stratégies, des politiques et des réformes nationales, tandis que la participation aux groupes de travail techniques du GAFI fera en sorte que les vues et les préoccupations de la Banque au sujet de ses PMR et de la région soient dûment prises en compte dans les discussions du GAFI.

5.4.6 *Collaboration avec les pays bénéficiaires des FFI.* Les FFI peuvent être considérablement réduits grâce à une action concertée au niveau national, régional et international, particulièrement s'il existe une volonté dans ce sens de la part des pays (de destination) riches. À cet égard, la Banque cherchera à collaborer avec les pays bénéficiaires des FFI en vue de restreindre l'absorption des FFI dans ces pays, en promouvant une plus grande transparence du système financier international, l'établissement de rapports réguliers sur les données de dépôt détaillées, la résolution du problème de l'opacité entourant la propriété effective, et la résolution du problème de l'évasion fiscale en encourageant les accords d'échange automatique d'informations entre les PMR et les pays de destination où le produit de l'évasion fiscale est conservé. La Banque cherchera à fournir une aide aux PMR pour renforcer leurs capacités de négociation de traités fiscaux avec les pays bénéficiaires des FFI, et pour leur permettre d'entériner et d'appliquer les 15 principaux plans d'action du projet concernant l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices

(BEPS)¹⁴ de l'OCDE-G20. En collaboration avec les PMR, la Banque étudiera les défis et opportunités du BEPS, en vue d'une participation coordonnée et harmonisée des PMR aux autres priorités restantes de l'établissement de normes au titre de l'initiative BEPS. La Banque continuera aussi d'appuyer les partenariats entre les pays bénéficiaires de FFI et les pays africains, comme le *Partenariat États-Unis/Afrique sur les financements illicites* et les partenariats similaires, qui sont destinés à résoudre les problèmes relatifs aux FFI chez les deux parties. De la même manière, en collaboration avec d'autres initiatives telles que l'initiative StAR, la Banque appuiera le renforcement d'un réseau régional de recouvrement des actifs volés et encouragera un plus grand partage d'informations ou de bonnes pratiques sur des questions comme l'entraide judiciaire chez les PMR et entre ceux-ci et les pays bénéficiaires. Cela contribuera à l'acquisition de l'expérience et du savoir qui sont essentiels pour traiter avec les centres financiers des pays bénéficiaires des FFI et les paradis fiscaux.

5.4.7 Nonobstant ce qui précède, on ne saurait trop insister sur la nécessité de développer des institutions solides, y compris des institutions de surveillance et des administrations fiscales efficaces, en vue de faciliter la lutte contre les FFI. Par exemple, un rapport conjoint de la Banque africaine de développement et de *Global Finance Integrity* a confirmé que la principale source de FFI, dans les pays africains, est l'absence de structures de gouvernance qui permettraient aux citoyens de suivre le volume et l'utilisation des recettes, notamment celles tirées des ressources naturelles.¹⁵ Ainsi, tout en cherchant les voies et moyens de collaborer avec les pays qui reçoivent les FFI, la Banque continuera d'aider les PMR à renforcer leurs capacités pour une utilisation transparente et responsable des ressources publiques, par l'appui au renforcement des capacités des institutions d'audit, de surveillance et de responsabilité, outre l'appui à la réforme et au renforcement des systèmes de passation des marchés, entre autres. .

C. CONTENU OPERATIONNEL DE LA POLITIQUE

6. INSTRUMENTS

6.1 Programme et outils de lutte contre les financements illicites

6.1.1 La Banque renforcera ses mesures internes de prévention et de détection des FFI. Les efforts déployés dans ce sens comprendront l'élaboration de procédures et de contrôles internes en matière de lutte contre les FFI, l'élaboration d'un programme global de formation du personnel de la Banque sur la lutte contre les FFI, l'acquisition de logiciels de LFI, entre autres. Eu égard aux instruments anti-FFI, la Banque acquerra des outils de vigilance à l'égard de la clientèle, des outils d'appariement des noms et des entités, des outils de détection d'activités suspectes, un guide de référence rapide sur la « notoriété du client », entre autres, qui faciliteront la détection des activités suspectes, la vérification de l'identité des clients et des correspondants bancaires, et l'application de mesures de vigilance renforcées, ainsi que le partage d'informations à l'intérieur de la Banque et avec les parties prenantes externes et les services répressifs. Cela permettra d'assurer une automatisation accrue des processus de la Banque en matière de vigilance, et la cohérence des données de l'ensemble de l'entreprise dans toutes les applications principales et en aval, ainsi qu'une « vue unique » centralisée et cohérente des données relatives à tous les clients à l'échelle de la Banque.

¹⁴ Le Plan d'action concernant l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices a pour objet de cibler les transferts du revenu imposable des pays où le revenu est gagné vers des pays où le taux d'imposition est nul ou faible. Cette pratique érode l'assiette d'imposition des pays touchés et réduit leurs recettes fiscales.

¹⁵ African Development Bank and Global Financial Integrity (2013), "Illicit Financial Flows and the Problem of Net Resource Transfers from Africa: 1980-2009

6.2 Dialogue sur les politiques

6.2.1 La priorité sera donnée à l'encouragement de l'intégration des questions de LBC/FI dans le dialogue sur les politiques avec les PMR, en particulier lorsque les PMR sollicitent l'aide de la Banque dans ce domaine, et ordinairement comme un élément indispensable des mesures de réforme dans une opération d'appui programmatique et des projets d'appui institutionnel. À cet égard, il conviendrait d'intégrer explicitement ces questions dans les DSP et les Documents de stratégie d'intégration régionale, ainsi que dans les rapports d'évaluation des opérations d'appui programmatique, des projets d'appui institutionnel et des opérations non souveraines, dans les stratégies sectorielles pertinentes, et dans les processus du dialogue pays. Pour ce qui est des opérations d'appui programmatique, des projets d'appui institutionnel et des opérations non souveraines, l'accent sera mis sur les opérations de grande envergure qui dépassent le seuil qui sera spécifié dans les directives opérationnelles des FFI à élaborer, et/ou sur les opérations réalisées dans des pays à risque élevé de FFI tel qu'il ressortira de l'évaluation du risque pays en matière de FFI. Dans le cas des opérations programmatisées (PBO), la prise en compte de ces questions serait assurée en obligeant tous les PBO de grande envergure soutenus par la Banque dans les pays présentant des risques FFI importants à mettre en place au moins une réforme préalable/de déclenchement dans les domaines des FFI (lutte contre la corruption, lutte contre le blanchiment d'argent, prix de transfert, administration fiscale, etc.) ou des mesures connexes. Un expert FFI aura l'obligation de participer aux missions de préparation et d'évaluation de toutes ces opérations. Dans les cas où l'opération est conjointement soutenue par la BAD et la Banque mondiale, les actions prioritaires liées aux FFI devraient être coordonnées / harmonisées dans une matrice de politiques conjointe. Pour les opérations non souveraines, la prise en compte de ces questions serait assurée par une procédure de vérification LBC/FT / FFI renforcée pour les opérations non souveraines (liste de contrôle des drapeaux rouges utilisés dans les IDD).

6.2.2 Dans ses dialogues sur les politiques avec les PMR dont le cadre est moins développé, la Banque chercherait à attirer l'attention des autorités sur les dangers et les risques que le blanchiment des capitaux et les financements illicites font courir à leur économie en général, et à la gouvernance et à l'intégrité du secteur financier en particulier. Dans les pays ayant accompli des progrès substantiels dans leurs efforts de LBC/FT, la Banque s'attachera, dans son dialogue, à mettre l'accent sur la poursuite de la consolidation du régime de LBC/FT et à assurer sa mise en œuvre efficace. En tout état de cause, le dialogue de la Banque avec tous les PMR impliquera l'encouragement de ceux-ci à participer activement aux forums et activités internationaux et régionaux sur la LBC et les FFI, ce qui leur permettra d'accéder à des conseils techniques et des orientations dans ces forums. En outre, la Banque encouragera et aidera au besoin les PMR à élaborer et mettre en œuvre des politiques, des stratégies et des plans d'action efficaces en matière de lutte contre les financements illicites et les FFI, ainsi qu'à renforcer les capacités requises pour s'attaquer aux problèmes des FFI et du recouvrement des actifs volés.

6.2.3 Les contributions apportées par la Banque au processus du dialogue avec les PMR seront entre autres ses propres études et évaluations, notamment des études économiques sectorielles nationales et régionales, ainsi que des évaluations effectuées par des organisations internationales dont le Panel de haut niveau de l'Union africaine sur les FFI, le GAFI et les organismes régionaux de type GAFI comme l'ESAAMLG, le GABAC, le GIABA et le GAFI du MENA, et des organisations multilatérales comme le FMI et la Banque mondiale. Cette approche garantira la coordination et la cohérence entre les organismes régionaux de type GAFI, les autres organisations internationales et la BAD en ce qui concerne le traitement des questions de FFI. Elle facilitera par ailleurs la coopération entre les PMR.

6.3 Prêts/dons

6.3.1 Le principal instrument dont se servira la Banque pour les prêts/dons serait les opérations d'appui programmatique, notamment les opérations d'appui budgétaire général et les opérations d'appui budgétaire propres à chaque secteur (comme la gouvernance économique et celle du secteur financier). Cela garantira l'appui aux cadres de LFI dans un contexte plus large de gouvernance et d'intégrité du secteur financier, de lutte contre la corruption et de réforme de la gouvernance générale, et assurera l'alignement de l'aide sur les priorités opérationnelles existantes de la Banque énoncées dans la Stratégie décennale, le Cadre stratégique et le plan d'action pour la gouvernance (GAP II), et la Stratégie de développement du secteur financier, entre autres. Par ailleurs, l'intégration des mesures de réforme de la LBC/FI dans la matrice de réforme des opérations d'appui programmatique, et leur utilisation comme clauses de prêt et conditions liées aux tranches, comme indiqué plus haut, contribueront à accélérer les efforts concertés et les engagements politiques des PMR en faveur du cadre institutionnel de LBC/FI, ainsi que des réformes juridiques et réglementaires pertinentes. Outre les opérations d'appui programmatique, la Banque utiliserait aussi les projets d'appui institutionnel (prêts/dons) comme un instrument de fourniture de son appui dans ce domaine.

6.4 Assistance technique

6.4.1 Certes, la situation financière mondiale actuelle a rendu très difficile la disponibilité et l'accessibilité des dons d'assistance technique, mais leur rôle dans l'appui au renforcement des capacités institutionnelles et humaines dans le domaine de la LBC/FI ne saurait être trop souligné. Les dons d'assistance technique, fournis au moyen de l'instrument des projets d'appui institutionnel, constituent un outil particulièrement important d'appui au renforcement des capacités institutionnelles au profit et par le biais des organismes régionaux et sous-régionaux intervenant dans la lutte contre le blanchiment des capitaux et les FFI. Lorsque des besoins communs d'assistance des PMR d'une région ou sous-région se font sentir, une assistance technique régionale ou sous-régionale est mise au point pour fournir l'aide appropriée par l'entremise des organismes régionaux/sous-régionaux. Même au niveau national individuel, une aide sous forme de dons d'assistance technique aux agences anticorruption nationales, aux cellules de renseignements financiers, aux commissions économiques et de lutte contre les délits financiers, et à des organismes similaires, serait envisagée selon la nature, l'urgence et la priorité de la demande.

7. DISPOSITIONS RELATIVES A LA MISE EN ŒUVRE

7.1 Enseignements tirés de l'expérience d'autres BMD

7.1.1 La pratique actuelle à la Banque asiatique de développement (BAsD) est similaire à celle de la Banque. Les activités de LBC de la BAsD s'effectuent dans le contexte de ses opérations de gouvernance et de gestion du secteur public. En outre, certaines activités de LBC/FT sont effectuées dans les départements régionaux, le Département des services opérationnels et de gestion financière, le Département du contrôleur, le Bureau de lutte contre la corruption et d'intégrité, le Bureau du conseiller juridique général et le Département de la trésorerie. Les activités de LBC/FT de la Banque mondiale, quant à elles, sont menées par le Groupe d'intégrité des marchés financiers (FMIG). Bien que n'étant pas entièrement autonome, le FMIG fonctionne comme une entité distincte à l'échelle du Groupe de la Banque mondiale et avec les parties prenantes externes. Il a des interactions avec divers départements de la Banque, en particulier ceux chargés des tâches de lutte contre la corruption, d'intégrité financière, de recouvrement d'actifs volés et de réforme de la justice pénale. De même, à la Banque européenne pour la reconstruction

et le développement (BERD), toutes les questions d'intégrité ayant trait à la lutte contre la corruption, ainsi que les questions de LBC/FT et de personnel, tant internes qu'externes, sont traitées par le Bureau de conformité, qui mène aussi les enquêtes et décide des sanctions pour toutes les questions d'intégrité. Concrètement, l'équipe de conseil sur les opérations du Bureau de conformité est chargée des questions relatives aux mesures *ex ante* de vigilance en matière d'intégrité, de la LBC et de la LFT.

7.1.2 À la lumière de ce qui précède et de la revue de l'expérience d'autres partenaires au développement figurant en annexe 2 au présent rapport, il apparaît que le Groupe de la Banque est nettement à la traîne, sans aucun cadre institutionnel précis pour ses engagements en matière de lutte contre les FFI. Compte tenu de la complexité croissante des problèmes liés aux FFI et du besoin urgent d'intégrer progressivement les questions et les pratiques en matière de lutte contre les FFI dans les opérations et les dialogues sur les politique de la Banque et d'accroître l'appui de la Banque aux PMR dans ces domaines, ainsi que de la nécessité de renforcer sa capacité interne d'atténuation des risques de FFI, la Banque doit de toute urgence consolider son dispositif institutionnel de résolution des questions de FFI non seulement dans ses PMR, mais aussi sur le plan interne à l'institution. Eu égard au dispositif interne, la Banque pourrait être guidée par les pratiques établies à la Banque mondiale, au FMI et à la BERD.

7.2 Cadre institutionnel de mise en œuvre de la politique

7.2.1 Pour concrétiser les engagements pris par la direction dans la présente politique, un Cadre stratégique et plan d'action anti-FFI pour la mise en œuvre de la politique ont été élaborés. Entre autres, le Cadre stratégique et le plan d'action comprennent : une proposition détaillée de cadre institutionnel et de mécanisme de financement de la mise en œuvre de la politique ; un plan de travail quinquennal indicatif, assorti de coûts estimatifs ; les responsabilités connexes par rapport à la mise en œuvre des piliers de la lutte contre les FFI ; et une indication des besoins et des priorités en matière de renforcement des capacités.

7.2.2 Il ressort clairement de la revue de l'expérience d'autres partenaires au développement figurant en annexe 2 au présent rapport que la mise en œuvre des activités de LBC/anti-FFI n'est pas similaire dans toutes les BMD. La tendance générale qui se dégage est cependant que la plupart des BMD évoluent vers le regroupement de ces activités, au lieu de leur essaimage à l'échelle de l'institution.

7.2.3 À la section 5 ci-dessus, la Banque engage des activités FFI dans les quatre domaines suivants : le contrôle interne et les sauvegardes, le renforcement des capacités, l'assistance aux PMR, et la collaboration internationale. Ces domaines peuvent être regroupés en deux volets : i) assistance technique et services de conseils, renforcement des capacités, collaboration et partenariats internationaux ; et ii) contrôle interne et conformité. À l'heure actuelle, la plupart des éléments du premier volet sont traités par le coordonnateur des activités anti-FFI d'ECGF, bien que de manière limitée, tandis que les aspects liés à la conformité sont traités par PIAC et FITR. Étant donné que l'élargissement du champ et l'accroissement du volume de travail envisagé pour la Banque au titre de la présente politique, l'approche actuelle consistant à affecter à ECGF un coordonnateur des activités anti-FFI de la Banque n'est plus suffisante.

Fonction technique et consultative

7.2.4 Pour une mise en œuvre efficace de ses programmes de lutte contre les FFI dans le cadre de la politique, la Direction désignera un Coordonnateur FFI, sous l'autorité du Chef économiste

et vice-président chargé de la gouvernance économique et de la gestion du savoir¹⁶. Le Coordonnateur serait chargé de l'assistance technique anti-FFI, du dialogue avec les parties prenantes/partenaires externes, et de la coordination de toutes les activités de lutte contre les FFI à l'intérieur de la Banque. Le Coordonnateur sera le point focal de la Banque chargé de : i) mener/coordonner les activités anti-FFI de la Banque, ii) piloter la collaboration et les consultations avec les parties prenantes externes, notamment les PMR, les organismes régionaux de type GAFI, le GAFI, la Banque mondiale, le FMI et GFI sur les questions de lutte contre les FFI ; et iii) jouer un rôle moteur dans la préparation de l'assistance technique pour le renforcement des capacités et institutions anti-FFI et d'autres activités d'appui anti-FFI aux PMR. Il fournira aussi des conseils techniques et une formation aux PMR dans le domaine de la lutte contre les FFI. Il supervisera l'engagement dans les initiatives régionales et mondiales sur la lutte contre les FFI. Le Coordonnateur serait assisté de deux membres du personnel PL dans l'exercice de ses fonctions.

Fonction de conformité

7.2.5 En outre, En outre, il est proposé que toutes les activités visant à assurer la conformité des FFI soient regroupées et PIAC serait responsable des questions relatives à la conformité et aux mesures ex ante de vigilance en matière d'intégrité liée aux FFI au sein de l'institution. De par sa fonction dans ce domaine, PIAC serait le principal organe chargé du rôle de surveillance de la gestion et du maintien des obligations du Groupe de la Banque relatives à la supervision et à la déclaration du blanchiment des capitaux et d'autres activités de conformité anti-FFI. Il lui incomberait de concevoir, d'évaluer, d'appuyer et d'influencer une culture de conformité à l'échelle du Groupe de la Banque, ainsi que de contribuer à la gestion et à l'exécution d'un programme efficace de suivi de la conformité. Elle sera responsable du maintien d'une approche vigoureuse des mesures de vigilance en matière d'intégrité des éventuels clients et projets du Groupe de la Banque, en ce qui concerne entre autres les risques et les questions comme : la structure de l'actionnariat et l'identité des bénéficiaires effectifs finaux ; les origines d'une entreprise et la source de la richesse des acteurs clés ; les pratiques professionnelles et les liens avec les contreparties ; la présence de personnes politiquement exposées ; la qualité des contrôles en matière de LBC/FT ; les fonctions du projet relatives à la « notoriété du client » en ce qui concerne les emprunteurs (opérations non souveraines) et les sociétés de placement (comme les fonds de capital-investissement) ; le recours aux licences et permis délivrés par le gouvernement ; et l'utilisation d'entités territoriales étrangères. En outre, il est proposé que toutes les activités visant à assurer la conformité des FFI soient regroupées et PIAC serait responsable des questions relatives à la conformité et aux mesures ex ante de vigilance en matière d'intégrité liée aux FFI au sein de l'institution., PIAC serait l'organe principal chargé de la surveillance et des obligations du Groupe de la Banque relatives à la supervision et l'information sur le blanchiment d'argent et autres questions de conformité anti-FFI

7.3 Rôle des unités organisationnelles compétentes de la Banque dans la prévention des FFI

7.3.1 Nonobstant la désignation du Coordonnateur FFI, sous l'autorité du Chef économiste et vice-président chargé de la gouvernance économique et de la gestion du savoir, et la consolidation de toutes les fonctions de conformité anti-FFI à PIAC, quelques-unes des unités organisationnelles existantes qui remplissent la fonction interne de lutte contre les FFI, notamment PGCL, FITR et SNFI, continueront de jouer leur rôle. À titre d'exemple, SNFI continuera à effectuer l'évaluation du risque fiduciaire et les réformes de l'acquisition qui contribuent à atténuer les risques de FFI.

¹⁶ L'actuel coordonnateur à ECGF étant chargé de ces fonctions.

7.3.2 « *Connaissance du client* ». En ce qui concerne les correspondants bancaires du Groupe de la Banque, FITR sera chargé des fonctions relatives à la « connaissance du client » pour ce qui est de ces établissements et assurera le traitement des documents et des pièces justificatives des paiements et des bénéficiaires, effectuera le contrôle des paiements sortants pour s'assurer de la conformité aux politiques des correspondants bancaires en matière de « connaissance du client »/LBC, et mènera des enquêtes sur les paiements entrants pour veiller à la conformité aux opérations de la Banque. En collaboration avec PIAC, FITR sera également chargé de piloter le processus de coordination des réponses de la Banque aux questions et aux demandes d'information des contreparties, des agences de notation et d'autres parties externes sur les pratiques et les sauvegardes anti-FFI de l'institution. PGCL sera chargé de veiller à ce que des clauses pertinentes sur les FFI soient intégrées dans les accords de prêt et de don. S'agissant des fonctions relatives à la « connaissance du client » qui ont trait aux opérations (prêt/placement), en ce qui concerne particulièrement les emprunteurs et les entités détenues dans les opérations non souveraines, PIAC, PISD, PGRF et PGCL mettront à profit le processus figurant dans les directives de mise en œuvre existantes pour les mesures de vigilance en matière d'intégrité des opérations non souveraines¹⁷, et spécifiquement les dispositions sur l'identification des bénéficiaires.

7.4 Implications en matière de ressources

7.4.1 La mise en œuvre de la politique requerra une allocation formelle des ressources pour assurer une exécution harmonieuse et ininterrompue. Il est jugé approprié d'affecter des ressources budgétaires spécifiques aux activités FFI de la Banque, y compris les nécessaires pour mettre en œuvre le programme de lutte contre les FFI de la Banque (assistance technique et financière pour le renforcement des capacités et institutions, des services de conseils, projets, etc.) et la participation à des ateliers et conférences internationaux. Les détails des programmes prévus et les coûts seront fournis dans le Cadre stratégique et plan d'action anti-FFI. Pour bien démarrer la mise en œuvre de la politique et compte tenu des contraintes actuelles en matière de ressources, le Coordonnateur FFI et les deux membres du personnel de catégorie PL qui aideront le Coordonnateur devraient provenir des effectifs actuels de la Banque. Si nécessaire, des consultants pourraient être recrutés pour aider à accomplir certaines tâches initiales permettant de lancer la mise en œuvre de la politique, notamment la formation du personnel.

8. DISPOSITIONS EN MATIERE DE SUIVI

8.1 Mécanismes de réalisation des résultats

8.1.1 Le Cadre stratégique et le plan d'action anti-FFI offriront le cadre stratégique requis pour la mise en œuvre de la politique anti-FFI permettant d'atteindre ses objectifs. Dans le cadre de ce processus de suivi, la Banque organisera une ou deux fois par an un atelier des parties prenantes pour évaluer les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la politique, ainsi que du cadre stratégique et du plan d'action qui l'accompagnent. Les mécanismes par lesquels les résultats seront réalisés seront notamment l'utilisation de projets d'appui institutionnel et d'opérations d'appui programmatique, compte tenu de la vaste expérience de la Banque en matière de conception et de mise en œuvre de ces opérations. Parmi les autres mécanismes qu'utiliserait la Banque pour obtenir des résultats dans ce domaine figureront : i) l'assistance technique ; ii) les conseils en matière de politique et les notes d'information ; iii) les fiches de renseignements décrivant la position, le rôle, la capacité et les travaux de la Banque ; iv) les documents révisés de la Banque qui intègrent les sauvegardes anti-FFI ; v) les médias publics — notamment les

¹⁷ Voir document ADB/BD/WP/2014/96/Rev.2/Add.1 • ADF/BD/WP/2014/64/Rev.2/Add.1

entrevues télévisées, les documentaires et les podcasts ; vi) les présentations lors des réunions des organismes régionales de type GAFI et des conférences ; et vii) la recherche et les publications.

8.2 Mesure des résultats

8.2.1 Les opérations de LBC/FI de la Banque seront axées sur les résultats, l'objectif ultime étant l'amélioration de ces derniers. La conformité sera déterminée sur la base d'indicateurs de performance figurant dans le cadre indicatif de mesure des résultats du Cadre stratégique et du plan d'action anti-FFI qui ont été élaborés avec la présente politique. Le cadre de mesure des résultats du Cadre stratégique et le plan d'action anti-FFI définiront les priorités clés et les mesures nécessaires pour réaliser les objectifs. Le cadre de mesure des résultats comprendra les impacts prévus, les résultats attendus et les produits/activités destinés à les appuyer. En outre, les opérations anti-FFI qu'appuierait la Banque au moyen de l'instrument des projets d'appui institutionnel ou des opérations d'appui programmatique comporteraient des cadres de mesure des résultats assortis d'indicateurs permettant d'évaluer les impacts prévus, les résultats attendus et les produits/activités.

8.3 Révision de la politique

8.3.1 Les politiques sont des principes, des règles, des limites, des exceptions de haut niveau, des choses à faire et à ne pas faire qui définissent l'univers des domaines acceptables pour les interventions de la Banque. Contrairement aux stratégies qui sont à court et à moyen terme et qui sont soumises à un examen périodique (en particulier lorsqu'elles sont à moyen terme) pour s'adapter à l'évolution des circonstances, les politiques sont à long terme et sont stables dans la durée. Cette politique sera donc révisée et mise à jour à court ou à moyen terme (deux à cinq ans), mais seulement lorsqu'on observera des changements majeurs dans le monde des FFI qui affectent les principes clés sur lesquels reposent les FFI de la Banque. Sinon, la politique peut être révisée / mise à jour, si nécessaire, à long terme, par exemple après une période de six ans

9. RECOMMANDATIONS

9.1 Il est recommandé aux Conseils d'administration d'approuver la politique et les dispositions relatives à sa mise en œuvre.

ANNEXE 1 DÉFINITION DES TERMES¹⁸

1. *Financement illicite.* Aux fins de la présente politique, les activités financières illicites couvrent un large éventail de mauvaises conduites, allant de la corruption au détournement de fonds publics, en passant par le trafic des stupéfiants et des produits de ressources humaines et naturelles, les crimes financiers, la fraude, l'évasion fiscale, le blanchiment des capitaux, le financement du terrorisme, la cybercriminalité, le financement de la prolifération, et le financement des armes légères et de petit calibre illicites, entre autres. Ces activités constituent une menace grave pour la sécurité, la paix et la stabilité d'un pays.

2. L'expression *flux financiers illicites* (FFI). Dans le cadre de la présente politique, nous adoptons la définition de la Conférence des ministres des Finances, du Plan et du Développement économique de l'Union africaine/Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, qui a eu lieu en 2014, et du rapport du Panel de haut niveau (HLP) sur les FFI provenant de l'Afrique, dont il a été fait référence au paragraphe 1.1 de la présente politique. Nous définirons par conséquent les flux financiers illicites comme de « l'argent gagné, transféré ou utilisé de façon illicite ». Sous sa forme générale, la définition concerne l'argent gagné illégalement et transféré ailleurs pour son utilisation. Pour nous, les aspects clés sont que les flux devraient avoir violé une loi ou une autre, dans leur origine, leur mouvement ou leur utilisation. Ils peuvent ne pas avoir traversé la frontière. Cette distinction est importante, parce qu'il arrive que des FFI se produisent sans que l'argent ne traverse nécessairement la frontière, comme par exemple lorsque des exportations sont sous-facturées ou des pots-de-vin payés sur des comptes off-shore ; l'argent n'a pas traversé la frontière, mais il y a quand même une fuite de capitaux. Ces fonds proviennent habituellement de trois sources : i) évasion fiscale, falsification des prix et des frais de transfert ; ii) activités criminelles, dont la drogue, le trafic d'êtres humains, le trafic d'armes et la contrebande ; et iii) corruption, dont pots-de-vin et détournement de deniers par des responsables gouvernementaux corrompus.

3. Le terme *blanchiment des capitaux* décrit un processus par lequel l'origine de fonds générés par des moyens illégaux est dissimulée. Ce processus peut s'effectuer en utilisant une ou plusieurs institutions financières. Il peut aussi se dérouler hors de ces institutions. Lorsqu'il utilise le système financier, le blanchiment des capitaux est compris, au sens classique, comme comportant trois stades : 1) introduction du produit de la criminalité (fonds ou d'autres objets de valeur) dans le système financier (placement) ; 2) réalisation d'opérations pour convertir les fonds ou les transférer vers d'autres lieux ou institutions financières (stratification) ; et 3) réinjection des fonds dans l'économie légitime comme capitaux « propres » et investissement de ceux-ci dans divers actifs ou entreprises commerciales (intégration). Ces trois stades ne sont pas statiques et se chevauchent largement. Les institutions financières peuvent être utilisées abusivement à tout point du processus de blanchiment des capitaux. Lorsque le produit d'activités illégales est blanchi hors des institutions financières, il est en général directement utilisé pour acquérir des actifs qui, par la suite, génèrent un produit secondaire.

4. Le terme *financement du terrorisme* renvoie au fait d'octroyer ou de mobiliser des fonds ou de fournir des services financiers tout en sachant qu'ils sont destinés à financer une organisation terroriste, à préparer et à commettre des crimes considérés par la législation en vigueur comme un

¹⁸ Other than the definitions for illicit financing, money laundering, terrorism financing, proliferation financing, financing of illicit small and light arms, and politically exposed persons, all the definitions below are from the AU/ECA Report of the High Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa

acte terroriste, ou à financer un groupe organisé, une formation militaire illégale ou une organisation criminelle qui a été créée ou est en train d'être créée aux fins de commission des crimes en question. Les activités terroristes requièrent presque toujours un appui sous forme de financements ou de services. La mobilisation et/ou la fourniture d'un tel appui sont synonymes de financement du terrorisme. Le terrorisme peut être financé à même le produit de la criminalité ou d'autres sources.

5. *L'évasion fiscale* est une tentative du contribuable visant à échapper au paiement d'un impôt, en cachant au fisc un revenu imposable. L'évasion fiscale peut être une composante majeure des FFI et entraîne des sanctions pénales ou civiles.

6. *L'évitement fiscal* est la pratique légale consistant à chercher à réduire au minimum une facture fiscale en profitant d'une échappatoire ou d'une exemption de la réglementation fiscale ou en adoptant une interprétation non voulue du code des impôts. Il est possible de prévenir ces pratiques au moyen de règles anti-évasion.

7. *La falsification des prix* (transaction entre des entités liées) : un acte qui consiste à falsifier ou fausser le prix ou la quantité de produits importés ou exportés, en vue de cacher ou d'accumuler de l'argent sous d'autres juridictions. Le mobile pourrait être, par exemple, d'échapper à l'impôt ou aux droits de douane, de transférer des pots-de-vin ou de blanchir de l'argent. Cette pratique, ajoutée à d'autres formes d'évasion fiscale, est à l'origine de la vaste majorité des FFI de l'Afrique. La falsification des importations et exportations est une source plus nette de flux financiers illicites, comme c'est le cas pour la sous-déclaration des quantités de pétrole, de gaz, de minéraux et de ressources naturelles.

8. *Falsification de la facturation des services et des biens incorporels*, comme dans le cas de prêts intra-groupe et de frais de gestion de la propriété intellectuelle, qui représente un moyen répandu de FFI. De telles pratiques contribuent de plus en plus aux FFI. Cela s'explique, en partie, par la part des services dans le commerce mondial et l'absence d'informations sur la comparaison des prix.

9. *Financement de la prolifération*. D'après un rapport du GAFI intitulé « Lutte contre le financement de la prolifération — Rapport sur l'état d'avancement de l'élaboration de la politique et des consultations », paru en février 2010, le financement de la prolifération se définit comme l'action de fournir des fonds ou des services financiers utilisés entièrement ou partiellement pour la fabrication, l'acquisition, la possession, le développement, l'exportation, le transbordement, le courtage, le transport, le transfert, le stockage ou l'utilisation d'armes nucléaires, chimiques ou biologiques et de leurs vecteurs et des matériaux connexes (notamment les technologies et les biens à double usage servant à des fins non légitimes), en violation des lois nationales ou, le cas échéant, des obligations internationales.

10. *Financement des armes légères et de petit calibre illicites*. Aux fins de la présente politique, le financement des armes légères et de petit calibre illicites est défini comme l'action de fournir des fonds ou des services financiers services utilisés entièrement ou partiellement pour l'acquisition, la possession, l'exportation, le transbordement, le courtage, le transport, le transfert, le stockage ou l'utilisation d'armes armes légères et de petit calibre, en violation des lois nationales ou, le cas échéant, des obligations internationales.

11. Le terme *personnes exposées politiquement* signifie des particuliers auxquels sont ou ont été confiées (au niveau national ou par un pays étranger ou une organisation internationale) des fonctions publiques importantes, comme les chefs d'État ou de gouvernement, les hommes politiques de premier plan, les hauts responsables administratifs, judiciaires ou militaires, les cadres supérieurs d'entreprises étatiques et les responsables de partis politiques importants. Beaucoup de personnes politiquement exposées occupent des postes qui peuvent faire l'objet d'abus aux fins de blanchiment de fonds illicites ou d'autres infractions principales comme la corruption ou les pots-de-vin. Les relations d'affaires avec des parents ou des proches collaborateurs de personnes politiquement exposées comportent des risques de réputation similaires à ceux encourus par les personnes politiquement exposées elles-mêmes.

12. Le *bénéficiaire effectif* est la personne ou le groupe de personnes réelles qui assurent le contrôle ou profitent d'une entreprise, d'une fiducie ou d'un compte. La Coalition pour la transparence financière préconise la collecte et la mise à la disposition du public d'informations sur les bénéficiaires effectifs. La transparence du bénéficiaire effectif constitue une des cinq recommandations de la Coalition pour la transparence financière.

13. Le terme *banque (entreprise) fictive* signifie une banque (entreprise) qui n'a ni présence physique ni employés dans la juridiction où elle est enregistrée.

14. *L'échange automatique de renseignements fiscaux* est le partage d'informations fiscales entre des pays dans lesquels des particuliers et des sociétés détiennent des comptes. Cet échange d'informations doit être automatique. Il n'exige pas, de la part des autorités fiscales ou des autorités chargées de l'application de la loi dans une juridiction, la soumission d'une demande auprès des autorités de la juridiction où le compte est détenu. Également appelé «échange de routine», l'échange automatique d'informations fiscales est l'une des cinq recommandations de la Financial Transparency Coalition (FTC).

15. *L'érosion de base et le changement de profit*, selon OCDE (2013)¹⁹, renvoie aux stratégies de planification fiscale qui exploitent les failles et les disparités entre les règles fiscales pour faire disparaître les bénéfices à des fins fiscales ou pour transférer les bénéfices vers des endroits où il y a peu ou pas d'activité réelle, mais où les impôts sont faibles, ce qui a pour effet un faible niveau d'imposition ou l'absence totale d'impôts sur les sociétés. Les bénéfices sont transférés de manière artificielle vers des filiales qui, dans certains cas, n'existent que sur papier, très souvent avec peu d'employés, alors que le gros des activités de l'entreprise est mené dans un autre pays. Le projet d'érosion de base et de changement de profit coordonné par l'OCDE, auquel participent également les pays du G20, vise à réformer les normes fiscales internationales qui peuvent désormais être exploitées par les multinationales.

16. *L'Initiative pour la restitution des biens mal acquis* est un partenariat entre la Banque mondiale et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) qui soutient les efforts internationaux visant à mettre fin aux refuges pour les fonds corrompus.

17. *Prix de transfert*, c'est le prix des transactions entre sociétés affiliées, en particulier des sociétés d'un même groupe multinational. Les gouvernements établissent des règles pour déterminer

¹⁹ OECD (2013), *Addressing Base Erosion and Profit Shifting*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264192744-en>

comment les prix de transfert devraient être appliqués aux fins de l'impôt sur la base du principe de pleine concurrence. Le principe de pleine concurrence est une norme internationale qui compare les prix de transfert facturés entre des entités liées au prix pratiqués dans des transactions similaires entre des entités indépendantes selon le principe de pleine concurrence. Toutefois, la mise en œuvre effective du principe de pleine concurrence dépend de la disponibilité de données comparables sur les biens et les services. Les prix de transfert abusifs ont lieu lorsqu'une société multinationale profite de ses multiples structures pour transférer ses bénéfices dans différentes juridictions. Une grande partie du débat sur les FFI à motivation fiscale s'articule autour de la formulation et de l'application de la réglementation sur les prix de transfert, sur leurs insuffisances et sur la manière dont elles sont utilisées pour éviter la fraude fiscale et l'évitement fiscal.

ANNEXE 2

EXPÉRIENCE D'AUTRES PARTENAIRES AU DÉVELOPPEMENT

Expérience de quelques partenaires au développement. Une brève vue d'ensemble de l'expérience des institutions sœurs de la Banque aidera à déterminer les domaines dans lesquels les interventions sont susceptibles d'avoir un impact important, et donnera à la Banque des indications sur les méthodes optimales.

Banque mondiale. La Banque mondiale a mis en œuvre des initiatives substantielles de LBC/FT, parfois séparément, mais souvent conjointement avec le FMI. Le document de politique du Groupe de la Banque mondiale de 2001 sur le « Renforcement des moyens de lutte contre le blanchiment de capitaux » a identifié trois façons principales par lesquelles la Banque contribuerait aux efforts mondiaux visant à combattre les abus financiers et le blanchiment de capitaux : 1) aider les pays à identifier et à résoudre les faiblesses structurelles et institutionnelles qui peuvent contribuer au manque d'intégrité du marché et au potentiel d'abus financiers ; 2) participer à des efforts internationaux ciblés pour lutter contre le blanchiment des capitaux sur la base de sa mission et de son expérience ; et 3) faire en sorte que les transactions financières du Groupe de la Banque n'entravent pas par inadvertance les actions internationales visant à endiguer les pratiques illicites. La plupart des activités opérationnelles de LBC/FT de la Banque mondiale mettent l'accent sur la fourniture d'assistance technique pour appuyer la consolidation des cadres législatifs dans ses pays clients, l'évaluation des risques nationaux et la préparation des stratégies nationales de LBC/FT. Concrètement, la Banque mondiale fournit de l'assistance technique à ses pays clients : i) sous forme d'ateliers, de mentorats et de services de conseil ; ii) en collaborant avec les pays clients et d'autres organisations internationales pertinentes pour influencer les changements de politique au niveau national et mondial ; et iii) en procédant à l'évaluation des régimes nationaux de LBC/FT pour déterminer leur efficacité et les domaines de risques potentiels. Parmi les activités non opérationnelles de LBC/FT de la Banque mondiale, on peut citer les travaux de sensibilisation et les publications ; et la participation aux réunions du GAFI, des organismes régionales de type GAFI, de l'OCDE et du groupe Egmont, ainsi qu'à la conférence des États parties à la CNUCC.

Les activités de LBC/FT de la Banque mondiale sont menées par le Groupe d'intégrité des marchés financiers (FMIG). Bien que n'étant pas entièrement autonome, le FMIG fonctionne comme une entité distincte à l'échelle du Groupe de la Banque mondiale et avec les parties prenantes externes. Il a des interactions avec divers départements de la Banque, en particulier ceux chargés des tâches de lutte contre la corruption, d'intégrité financière, de recouvrement d'actifs volés et de réforme de la justice pénale. Le FMIG accomplit ses activités avec une équipe formée de spécialistes du secteur financier, d'agents de supervision, de juristes, de procureurs et de spécialistes de divulgation d'actifs, entre autres. Il constitue par ailleurs la principale unité qui fournit aux autres employés de la Banque mondiale des outils pour améliorer la transparence afin de dissuader, dénoncer et déceler le blanchiment des capitaux.

Fonds monétaire international. Dans ses activités de LBC/FT, qui se déroulent principalement sous forme d'évaluation de la conformité aux normes du GAFI et d'assistance technique, le FMI s'appuie sur une collaboration étroite avec le GAFI et la Banque mondiale. Les évaluations de la LBC/FT constituent une partie importante des Programmes d'évaluation du secteur financier du FMI et des rapports sur le respect des normes et codes. La politique relative aux Programmes d'évaluation du secteur financier requiert que ces derniers intègrent une évaluation complète de la LBC/FT, et le programme de LBC/FT du FMI comprend désormais des évaluations, effectuées

dans le cadre du programme du rapport sur le respect des normes et codes, de la conformité des pays aux normes en matière de LBC/FT établies par le GAFI. L'assistance technique du FMI pour la LBC/FT vise à améliorer les régimes de LBC/FT à l'échelle mondiale et à apporter un appui concret aux membres du FMI. Cette aide est fournie dans le cadre de programmes de haut niveau mis en œuvre en temps utile et adaptés pour répondre aux besoins et priorités particuliers des pays membres du FMI et de leurs institutions respectives.

L'essentiel de l'assistance technique du FMI pour la LBC/FT est financé au moyen d'un fonds fiduciaire thématique et multidonateurs de LBC/FT créé en 2009. Ce fonds fiduciaire thématique de LBC/FT est appuyé par 12 donateurs, à savoir : Norvège, Suisse, Canada, Japon, Koweït, Qatar, Arabie saoudite, Royaume-Uni, Luxembourg, Pays-Bas, Corée et France. Le fonds fiduciaire vise à renforcer le secteur financier et la stabilité macro-économique au niveau tant national qu'international ; à faciliter l'intégration des pays dans le système financier mondial ; et à améliorer la gouvernance, la transparence et l'efficacité budgétaires. Il contribue donc au développement du secteur financier et à la mobilisation des recettes.

Banque asiatique de développement (BASD). La BASD a adopté sa politique de LBC/FT intitulée « Renforcement du rôle de la Banque asiatique de développement dans la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme » en 2003. Cette politique comporte quatre volets essentiels : i) aider les pays membres en développement à élaborer et à mettre en œuvre des systèmes juridiques et institutionnels efficaces de LBC/FT ; ii) accroître la collaboration avec d'autres organisations internationales et des donateurs ; iii) améliorer les contrôles internes ; et iv) renforcer les capacités du personnel de la BASD.

Les activités de LBC de la BASD s'effectuent dans le contexte de ses opérations de gouvernance et de gestion du secteur public. En outre, certaines activités de LBC/FT sont menées dans les départements régionaux, le Département des services opérationnels et de gestion financière, le Département du contrôleur, le Bureau de lutte contre la corruption et d'intégrité, le Bureau du conseiller juridique général et le Département de la trésorerie. Récemment, il y a cependant eu une tendance au regroupement de ces fonctions, et le Bureau de lutte contre la corruption et d'intégrité se concentre désormais davantage sur les mesures de vigilance en matière de LBC et l'établissement de dialogue avec les institutions sur le renforcement des capacités de LBC.

Les activités de LBC/FT de la BASD portent essentiellement sur le renforcement des capacités. S'agissant du concours apporté par la BASD à ses pays membres en développement pour l'élaboration et la consolidation de leurs régimes de LBC/FT, les activités clés sont le dialogue sur les politiques, l'aide à l'élaboration de projets liés au secteur financier et à la gouvernance, et l'assistance technique (notamment les opérations d'assistance technique régionales). Les dialogues constituent des moyens utiles pour intégrer les composantes relatives à la LBC/FT dans les programmes de réforme, ainsi que pour concevoir et mettre en œuvre des politiques de LBC/FT dans les pays membres en développement. La BASD réalise en outre des programmes de sensibilisation du public et appuie les mécanismes d'entraide visant à partager les informations et à fournir de l'aide juridique. De même, à l'intérieur de la BASD, l'accent est mis sur la consolidation et la mise en œuvre de procédures de contrôle interne, et sur le renforcement des capacités du personnel grâce à la conception de produits axés sur le savoir.

Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD). À la BERD, toutes les questions d'intégrité ayant trait à la lutte contre la corruption, ainsi que les questions de LBC/FT et de personnel sont traitées par le Bureau de conformité, qui mène aussi les enquêtes et décide des

sanctions pour toutes les questions d'intégrité. Le Bureau de conformité est structuré suivant quatre volets principaux, comme suit : déontologie et politique, enquêtes, conseils sur les opérations, et mécanismes de conformité des projets.

L'équipe de conseil sur les opérations du Bureau de conformité est chargée des questions relatives aux mesures ex ante de vigilance en matière d'intégrité, de la LBC et de la LFT. Les questions de confidentialité, de conflits d'intérêts, de gouvernance institutionnelle et d'éthique sont traitées par l'équipe de déontologie et de politique. L'équipe d'enquête est chargée de mener des enquêtes sur les allégations de fraude ou de corruption dans les projets de la BERD, et les allégations d'inconduite par le personnel de la BERD. Le mécanisme de conformité du projet est le mécanisme de responsabilité de la BERD qui sert à évaluer et à examiner les plaintes au sujet des projets financés par la BERD, et il s'intéresse à la politique environnementale et sociale de la BERD ainsi qu'à certains aspects de sa politique d'information du public.

Le bureau de crédit de la BERD joue un rôle clé dans le processus d'approbation des projets et est chargé spécifiquement de la revue et de la prise en note des problèmes d'intégrité relatifs aux clients, et de la transmission de tous les problèmes importants à l'équipe de conseil sur les opérations du Bureau de conformité. L'équipe de conseil sur les opérations donne des avis d'expert indépendants à la direction sur l'acceptabilité ou non du risque potentiel pour la BERD.

Conséquences à tirer par le Groupe de la Banque de l'expérience des partenaires au développement

À la lumière de ce qui précède, il est clair que la mise en œuvre des activités de LBC/anti-FFI n'est pas similaire dans toutes les BMD. La tendance générale qui se dégage est cependant que la plupart des BMD évoluent vers le regroupement de ces activités, au lieu de leur essaimage à travers l'institution. La revue ci-dessus de l'expérience d'autres partenaires au développement porte à tirer certaines conclusions particulières et à effectuer des comparaisons avec les pratiques actuelles du Groupe de la Banque, eu égard en particulier au cadre institutionnel de mise en œuvre des activités de lutte contre les FFI. Les autres partenaires au développement disposent d'unités spéciales chargées de leurs engagements respectifs en matière de lutte contre les FFI. Ils ont par ailleurs des procédures détaillées pour guider tous les aspects des interventions dans ce domaine.

À titre d'exemple, les activités de LBC/FT de la Banque mondiale sont menées/coordonnées par le FMIG qui fonctionne comme une entité distincte à l'échelle du Groupe de la Banque mondiale. Le FMIG accomplit ses activités avec une équipe formée de spécialistes du secteur financier, d'agents de supervision, de juristes, de procureurs et de spécialistes de divulgation d'actifs, entre autres. À la BERD, les questions d'intégrité ayant trait à la lutte contre la corruption, ainsi que les questions de LBC/FT et de personnel sont traitées par le Bureau de conformité, qui mène aussi les enquêtes et décide des sanctions pour toutes les questions d'intégrité. Concrètement, l'équipe de conseil sur les opérations du Bureau de conformité est chargée des questions relatives aux mesures ex ante de vigilance en matière d'intégrité, de la LBC et de la LFT. Le FMI quant à lui finance son programme d'assistance technique pour la LBC/FT au moyen d'un fonds fiduciaire multidonateurs spécial (le fonds fiduciaire thématique de LBC/FT) conçu pour fournir au FMI un ensemble de ressources pour financer pratiquement toute son assistance technique pour la LBC/FT.

En matière de cadre institutionnel de lutte contre les FFI, le Groupe de la BAD semble nettement à la traîne, sans aucun cadre institutionnel précis en place pour ses engagements en matière de lutte contre les FFI. Compte tenu de la complexité croissante des problèmes liés aux FFI et du besoin

urgent d'intégrer progressivement les questions et les pratiques en matière de lutte contre les FFI dans les opérations et le dialogue sur les politiques de la Banque et d'accroître l'appui de celle-ci aux PMR dans ces domaines, ainsi que de la nécessité de renforcer sa capacité interne d'atténuation des risques de FFI, la Banque doit de toute urgence consolider son dispositif institutionnel de résolution des questions de FFI non seulement dans les PMR, mais aussi sur le plan interne à l'institution. Eu égard au dispositif interne, la Banque pourrait être guidée par les pratiques établies à la Banque mondiale, au FMI et à la BERD.

ANNEXE 3

GROUPE D'ACTION FINANCIÈRE CONTRE LE BLANCHIMENT LES 40 RECOMMANDATIONS

A. POLITIQUES ET COORDINATION DE LA LBC/FT

1. Évaluation des risques et application d'une approche fondée sur le risque

Les pays devraient identifier, évaluer et comprendre les risques que constituent pour eux le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, et adopter des mesures — notamment en désignant une autorité ou un mécanisme chargé de coordonner les activités d'évaluation des risques et d'affecter les ressources — visant à assurer une atténuation efficace de ces risques. Sur la base de cette évaluation, les pays devraient appliquer une approche fondée sur le risque pour veiller à ce que les mesures de prévention et d'atténuation du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme soient proportionnées aux risques identifiés. Cette approche devrait constituer un fondement essentiel de l'allocation efficace des ressources au régime de LBC/FT et à la mise en œuvre des mesures fondées sur le risque dans l'ensemble des recommandations du GAFI. Lorsque des risques plus élevés sont identifiés par les pays, ceux-ci devraient s'assurer que leur régime de LBC/FT s'attaque adéquatement à ces risques. En cas d'identification de risques plus faibles par les pays, ces derniers peuvent décider d'adopter des mesures simplifiées pour quelques-unes des recommandations du GAFI, à certaines conditions.

Les pays devraient requérir des institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées qu'elles identifient et évaluent leurs risques liés au blanchiment des capitaux et au financement du terrorisme, et prennent des mesures efficaces pour les atténuer.

2. Coopération et coordination nationales

Les pays devraient disposer de politiques nationales de LBC/FT qui sont guidées par les risques identifiés et qu'il convient de revoir régulièrement, et désigner une autorité ou avoir un mécanisme de coordination ou autre qui est responsable de ces politiques.

Les pays devraient s'assurer que les responsables de l'élaboration de la politique, la cellule de renseignements financiers, les services répressifs, les organes de supervision et d'autres autorités compétentes pertinentes, au niveau opérationnel et de l'élaboration de la politique, ont mis en place des mécanismes efficaces leur permettant de coopérer et, le cas échéant, de coordonner mutuellement à l'échelon national leurs actions relatives à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques et d'activités de lutte contre le blanchiment des capitaux, le financement du terrorisme et le financement de la prolifération des armes de destruction massive.

B. BLANCHIMENT ET CONFISCATION DES CAPITAUX

3. Infraction de blanchiment des capitaux

Les pays devraient criminaliser le blanchiment des capitaux sur la base de la Convention de Vienne et de la Convention de Palerme. Les pays devraient ériger en crime de blanchiment des capitaux toutes les infractions graves, pour couvrir l'éventail le plus vaste d'infractions principales.

4. Confiscation et mesures conservatoires

Les pays devraient adopter des mesures similaires à celles énoncées dans la Convention de Vienne, la Convention de Palerme et la Convention contre le financement du terrorisme, notamment des mesures législatives, pour permettre à leurs autorités compétentes de geler ou de saisir et de confisquer les articles ci-après, sans préjudice des droits des tiers de bonne foi : a) les biens blanchis, b) les instruments utilisés ou destinés à être utilisés dans le blanchiment des capitaux ou des infractions principales, ou le produit de ces derniers, c) les biens utilisés ou destinés à être utilisés ou affectés aux fins d'utilisation dans le financement du terrorisme, des actes terroristes et des organisations, ou qui en sont le produit, ou d) les biens d'une valeur correspondante.

Ces mesures devraient comprendre le pouvoir : a) d'identifier, de repérer et d'évaluer les biens qui sont sujets à la confiscation ; b) d'appliquer des mesures conservatoires, comme le gel ou la saisie, pour prévenir tout transfert, négociation ou cession de ces biens ; c) de prendre des mesures permettant d'empêcher ou d'annuler des actions qui brident l'aptitude du pays à geler, à saisir ou à recouvrer des biens sujets à la confiscation ; et d) d'adopter toute mesure d'enquête appropriée.

Les pays devraient songer à adopter des mesures qui permettent de confisquer ce produit ou ces instruments sans requérir une condamnation pénale (confiscation basée sur la non-condamnation), ou qui exigent qu'un contrevenant établisse l'origine licite du produit présumé passible de confiscation, dans la mesure où cette exigence est cohérente avec les principes de leur droit national.

C. FINANCEMENT DU TERRORISME ET FINANCEMENT DE LA PROLIFÉRATION

5. Infraction de financement du terrorisme

Les pays devraient ériger en infraction pénale le financement du terrorisme sur la base de la Convention contre le financement du terrorisme, et criminaliser non seulement les actes de financement du terrorisme, mais aussi le financement des organisations terroristes et des terroristes individuelles, même en l'absence de lien avec un acte ou des actes terroristes précis. Les pays devraient s'assurer que ces infractions sont désignées comme des infractions principales de blanchiment des capitaux.

6. Sanctions financières ciblées relatives au terrorisme et au financement du terrorisme

Les pays devraient mettre en œuvre des régimes ciblés de sanctions financières pour se conformer aux résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies relatives à la prévention et à la répression du terrorisme et du financement du terrorisme. Ces résolutions requièrent que le pays gèle sans délai les fonds ou d'autres actifs et s'assure qu'aucun fonds ou autre actif n'est mis à la disposition, directement ou indirectement, de toute personne ou entité — ou au profit de celle-ci — i) désignée par le Conseil de sécurité des Nations Unies ou sous son autorité en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies, y compris conformément à la résolution 1267 (1999) et aux résolutions lui succédant ; ou ii) désignée par le pays en question en application de la résolution 1373 (2001).

7. Sanctions financières ciblées relatives à la prolifération

Les pays devraient mettre en œuvre des sanctions financières ciblées pour se conformer aux résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies relatives à la prévention, à la répression et à l'interruption de la prolifération des armes de destruction massive et de leur financement. Ces résolutions requièrent que le pays gèle sans délai les fonds ou d'autres actifs et s'assure qu'aucun fonds ou autre actif n'est mis à la disposition, directement ou indirectement, de toute personne ou entité — ou au nom de celle-ci — désignée par le Conseil de sécurité des Nations Unies ou sous son autorité en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies.

8. Organisations à but non lucratif

Les pays devraient examiner la pertinence de leurs lois et règlements relatifs aux organisations à but non lucratif susceptibles d'être exploitées à des fins de financement du terrorisme. Ils devraient appliquer des mesures ciblées et proportionnées, conformément à l'approche fondée sur le risque, à ces organisations à but non lucratif pour les protéger contre une utilisation abusive aux fins de financement du terrorisme, notamment :

- a) par des organisations terroristes se faisant passer pour des entités légitimes ;
- b) en exploitant des entités légitimes comme canaux de financement du terrorisme, notamment afin d'échapper à des mesures de gel d'actifs ; et
- c) en dissimulant ou en occultant le détournement clandestin de fonds destinés à des fins légitimes au profit d'organisations terroristes.

D. MESURES PRÉVENTIVES

9. Lois sur le secret des institutions financières

Les pays devraient s'assurer que les lois sur le secret des institutions financières n'empêchent pas la mise en œuvre des recommandations du GAFI.

OBLIGATIONS DE VIGILANCE À L'ÉGARD DE LA CLIENTÈLE ET EN MATIÈRE DE CONSERVATION DES DOCUMENTS

10. Obligations de vigilance à l'égard de la clientèle

Il devrait être interdit aux institutions financières de tenir des comptes anonymes ou des comptes sous des noms manifestement fictifs.

Les institutions financières devraient être tenues d'adopter des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle (VEC) :

- i) lors de l'établissement de relations d'affaires ;
- ii) lors de la réalisation d'opérations ponctuelles : i) au-delà du seuil fixé applicable (15 000 USD/EUR) ; ou ii) consistant en des virements électroniques dans les circonstances par la note interprétative à la recommandation 16 ;

- iii) en cas de soupçon de blanchiment des capitaux ou de financement du terrorisme ;
ou
- iv) en cas de doute de la part de l'institution financière quant à la véracité ou à l'adéquation des données d'identification du client obtenues précédemment.

Il convient d'énoncer dans la loi le principe selon lequel les institutions financières devraient mettre en œuvre les mesures de VEC. Chaque pays peut déterminer la façon d'imposer des obligations particulières en matière de VEC, en recourant à la loi ou à d'autres moyens exécutoires.

Les mesures de VEC à prendre sont les suivantes :

- a) Identifier le client et vérifier l'identité de ce dernier en utilisant des documents, des données ou des informations de source fiable et indépendante.
- b) Identifier le bénéficiaire effectif et prendre des mesures raisonnables pour vérifier l'identité de ce dernier, de sorte que l'institution financière soit convaincue de savoir qui est le bénéficiaire effectif. En ce qui concerne les personnes morales et les dispositions juridiques, il s'agirait notamment pour les institutions financières de comprendre la structure de l'actionariat et de contrôle du client.
- c) Comprendre et, le cas échéant, recueillir des informations sur l'objectif et la nature envisagée de la relation d'affaires.
- d) Soumettre à une vigilance constante la relation d'affaires et procéder à un examen des opérations réalisées tout au long de cette relation pour s'assurer de la cohérence des opérations effectuées avec ce que l'institution sait du client, de ses activités et de son profil de risque, notamment la source des fonds, au besoin.

Les institutions financières devraient être tenues d'appliquer chacune des mesures de VEC de a) à d) ci-dessus, mais il conviendrait qu'elles déterminent la portée de ces mesures en utilisant une approche fondée sur le risque conformément aux notes interprétatives à la présente recommandation et à la recommandation 1.

Les institutions financières devraient être tenues de vérifier l'identité du client et du bénéficiaire effectif avant ou pendant l'établissement d'une relation d'affaires ou la réalisation d'opérations pour des clients ponctuels. Les pays peuvent autoriser les institutions financières à conclure la vérification dès que cela est raisonnablement possible après l'établissement de la relation, dans les situations où les risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme sont efficacement gérés et cette mesure est essentielle pour ne pas interrompre la conduite normale des affaires.

Lorsque l'institution financière est incapable de remplir les exigences applicables stipulées aux paragraphes a) à d) ci-dessus (sous réserve de modifications appropriées de la portée des mesures suivant une approche fondée sur le risque), elle devrait être tenue de ne pas ouvrir le compte, commencer la relation d'affaires ou effectuer l'opération ; ou alors, elle devrait être tenue de mettre fin à la relation d'affaires, et songer à établir une déclaration de transactions suspectes relativement au client.

Ces exigences devraient s'appliquer à tous les nouveaux clients, même si les institutions financières devraient également appliquer la présente recommandation aux clients existants sur la base de la matérialité et du risque, et mettre en œuvre les mesures de vigilance à l'égard de ces relations existantes à des moments appropriés.

11. Conservation des documents

Les institutions financières devraient être tenues de conserver, pendant au moins six ans, l'ensemble des pièces se rapportant aux opérations tant nationales qu'internationales, ce qui leur permettrait de répondre rapidement aux demandes d'information émanant des autorités compétentes. Ces pièces devraient être suffisantes pour permettre de reconstituer les opérations individuelles (notamment les montants et les types de devises concernés, le cas échéant) afin de fournir au besoin des preuves en cas de poursuites pour conduite criminelle.

Les institutions financières devraient être tenues de conserver toutes les pièces obtenues dans le cadre des mesures de VEC (par exemple des exemplaires ou enregistrements de pièces d'identité officielles comme les passeports, les cartes d'identité, les permis de conduire ou des documents similaires), les livres de comptes et la correspondance commerciale, notamment les résultats de toute analyse effectuée (par exemple les enquêtes visant à établir le contexte et l'objectif des opérations complexes et au montant inhabituellement élevé), pendant au moins cinq ans après la fin de la relation d'affaires, ou après la date de l'opération ponctuelle.

Les institutions financières devraient être tenues par la loi de conserver des documents sur les opérations et les informations obtenues dans le cadre des mesures de VEC.

Les informations sur les obligations de VEC et les documents des transactions devraient être mis à la disposition des autorités nationales compétentes jouissant du pouvoir approprié.

MESURES SUPPLÉMENTAIRES CONCERNANT LES CLIENTS ET LES ACTIVITÉS PARTICULIERS

12. Personnes politiquement exposées

À l'endroit des personnes étrangères politiquement exposées (clients ou bénéficiaires effectifs), outre l'application des mesures normales de VEC, les institutions financières devraient être tenues :

- a) de disposer de systèmes appropriés de gestion des risques permettant de déterminer si le client ou le bénéficiaire effectif est une personne politiquement exposée ;
- b) d'obtenir l'approbation de la haute direction pour l'établissement (ou la poursuite, dans le cas des clients existants) de ces relations d'affaires ;
- c) prendre des mesures raisonnables pour établir la source de la richesse et la source des fonds ; et
- d) assurer un suivi permanent et accru de la relation d'affaires.

Les institutions financières devraient être tenues de prendre des mesures raisonnables pour déterminer si un client ou bénéficiaire effectif est une personne locale politiquement exposée ou

une personne à laquelle est confiée ou a été confiée une fonction importante par une organisation internationale. Dans les cas de relations d'affaires à risque plus élevé avec ces personnes, les institutions financières devraient être tenues d'appliquer les mesures mentionnées aux paragraphes b), c) et d).

Les exigences relatives à tous les types de personnes politiquement exposées devraient s'appliquer également aux membres de famille ou aux proches collaborateurs de ces personnes politiquement exposées.

13. Correspondants bancaires

Eu égard aux relations transfrontalières de correspondant bancaire et à d'autres relations analogues, outre l'application des mesures normales de VEC, les institutions financières devraient être tenues de :

- a) recueillir sur l'institution cliente des informations suffisantes pour comprendre pleinement la nature de ses activités et pour apprécier, sur la base d'informations accessibles au public, sa réputation et la qualité de la surveillance à laquelle elle a été soumise, et déterminer si elle a fait l'objet d'une enquête ou d'une mesure réglementaire pour blanchiment de capitaux ou financement du terrorisme ;
- b) évaluer les contrôles anti-blanchiment/financement du terrorisme mis en place par l'institution cliente ;
- c) obtenir l'autorisation de la haute direction avant de nouer de nouvelles relations de correspondant bancaire ;
- d) comprendre clairement les responsabilités respectives de chaque institution ; et
- e) en ce qui concerne les « comptes de passage », s'assurer que la banque cliente a vérifié l'identité des clients ayant un accès direct aux comptes de l'établissement correspondant et a mis en œuvre à leur égard des mesures de vigilance constante, et qu'elle peut fournir des informations pertinentes concernant ces mesures de vigilance à la demande de la banque correspondante.

Il devrait être interdit aux institutions financières de nouer ou de poursuivre des relations de banque correspondante avec des banques fictives. Les institutions financières devraient être tenues de s'assurer que les institutions clientes ne permettent pas l'exploitation de leurs comptes par des banques fictives.

14. Services de transfert de fonds ou de valeurs

Les pays devraient prendre des mesures pour s'assurer que les personnes physiques ou morales qui fournissent des services de transfert de fonds ou de valeurs sont agréées ou immatriculées et soumises à des systèmes efficaces de suivi, et pour garantir la conformité aux mesures pertinentes préconisées dans les recommandations du GAFI. Les pays devraient prendre des mesures pour identifier les personnes physiques ou morales qui fournissent des services de transfert de fonds ou de valeurs sans agrément ni immatriculation, et appliquer des sanctions appropriées.

Toute personne physique ou morale travaillant comme agent devrait être agréée ou immatriculée par une autorité compétente, ou le fournisseur de services de transfert de fonds ou de valeurs devrait tenir une liste à jour de ses agents qui est consultable par les autorités compétentes des pays dans lesquels ledit fournisseur et ses agents mènent leurs activités. Les pays devraient prendre des mesures pour s'assurer que les fournisseurs de services de transfert de fonds ou de valeurs qui emploient des agents associent ceux-ci à leurs programmes de LBC/FT et les contrôlent aux fins de conformité à ces programmes.

15. Nouvelles technologies

Les pays et les institutions financières devraient identifier et évaluer les risques de blanchiment des capitaux ou de financement du terrorisme qui pourraient découler de : a) la mise au point de nouveaux produits et de l'établissement de nouvelles pratiques d'affaires, notamment de nouveaux mécanismes de prestation, et b) l'utilisation de technologies nouvelles ou en évolution pour des produits tant nouveaux que préexistants. Dans le cas des institutions financières, cette évaluation des risques devrait s'effectuer avant le lancement des nouveaux produits et des nouvelles pratiques d'affaires, ou avant l'utilisation de technologies nouvelles ou en évolution. Les institutions financières devraient prendre des mesures appropriées pour gérer et atténuer ces risques.

16. Virements électroniques

Les pays devraient s'assurer que les institutions financières joignent les informations requises et exactes sur le donneur d'ordre ainsi que les renseignements requis sur le bénéficiaire aux virements électroniques et aux messages connexes, et que ces informations accompagnent le virement électronique ou le message connexe tout au long de la chaîne de paiement.

Les pays devraient s'assurer que les institutions financières suivent les virements électroniques afin de détecter ceux qui ne contiennent pas les informations requises sur le donneur d'ordre et/ou le bénéficiaire, et de prendre les mesures appropriées.

Les pays devraient s'assurer que les institutions financières adoptent des mesures de gel dans le cadre du traitement des virements électroniques, et interdire la réalisation d'opérations avec des personnes et des entités désignées, en vertu des obligations énoncées dans les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité des Nations Unies, comme la Résolution 1267 (1999) et les résolutions lui succédant, et la Résolution 1373 (2001) relative à la prévention et à la répression du terrorisme et du financement du terrorisme.

RECOURS AUX TIERS, CONTRÔLES ET GROUPES FINANCIERS

17. Recours aux tiers

Les pays peuvent autoriser les institutions financières à recourir à des tiers pour mettre en œuvre les éléments a) à c) des mesures de VEC énoncées dans la recommandation 10 pour lancer une activité, à condition que soient remplis les critères stipulés ci-après. Lorsqu'un tel recours est autorisé, la responsabilité finale par rapport aux mesures de VEC demeure celle de l'institution financière faisant appel au tiers.

Les critères qui devraient être remplis sont les suivants :

- a) Une institution financière recourant à un tiers devrait immédiatement obtenir les informations nécessaires au sujet des éléments a) à c) des mesures de VEC énoncées dans la recommandation 10.
- b) Les institutions financières devraient prendre des mesures adéquates pour s'assurer que le tiers mettra à disposition, sur demande et sans délai, les copies des données d'identification et d'autres documents pertinents ayant trait aux obligations de VEC.
- c) L'institution financière devrait s'assurer que le tiers fait l'objet d'une régulation, supervision ou surveillance et a mis en place des mesures aux fins de conformité par rapport aux obligations de VEC et en matière de conservation des documents, conformément aux recommandations 10 et 11.
- d) Lors de la détermination des pays dans lesquels le tiers qui remplit les conditions peut s'établir, les pays devraient prendre en considération les informations disponibles sur le niveau de risque pays.

Lorsqu'une institution financière recourt à un tiers faisant partie du même groupe financier, et i) ledit groupe applique les obligations de vigilance à l'égard de la clientèle et en matière de conservation des documents conformément aux recommandations 10, 11 et 12, et exécute les programmes de LBC/FT conformément à la recommandation 18 ; et ii) lorsque la mise en œuvre effective de ces obligations de VEC et en matière de conservation des documents et des programmes de LBC/FT est supervisée au niveau du groupe par une autorité compétente, les autorités compétentes pertinentes peuvent considérer que l'institution financière applique les mesures b) et c) ci-dessus par le biais du programme de son groupe et décider que la mesure d) ne constitue pas une condition préalable nécessaire au recours aux tiers si un risque pays plus élevé est adéquatement atténué par les politiques de LBC/FT du groupe.

18. Contrôles internes et succursales et filiales étrangères

Les institutions financières devraient être tenues de mettre en œuvre des programmes de LBC/FT. Les groupes financiers devraient être tenus de mettre en œuvre des programmes de LBC/FT à l'échelle du groupe, notamment des politiques et procédures de partage d'informations à l'intérieur du groupe aux fins de LBC/FT.

Les institutions financières devraient être tenues de s'assurer que leurs filiales à participation majoritaire et leurs succursales étrangères appliquent des mesures de LBC/FT cohérente avec les exigences du pays hôte qui met en œuvre les recommandations du GAFI dans le cadre des programmes de LBC/FT des groupes financiers.

19. Pays à risque plus élevé

Les institutions financières devraient être tenues d'appliquer des mesures de vigilance renforcées aux relations d'affaires et aux transactions avec des personnes physiques et morales ainsi que les institutions financières des pays pour lesquels ces mesures sont préconisées par le GAFI. Le type de mesures de vigilance renforcées appliqué devrait être efficace et proportionné aux risques.

Les pays devraient pouvoir appliquer des contre-mesures appropriées lorsque le GAFI le préconise. Les pays devraient en outre être en mesure d'appliquer des contre-mesures indépendamment de toute recommandation dans ce sens de la part du GAFI. Ces contre-mesures devraient être efficaces et proportionnées aux risques.

DÉCLARATION DE TRANSACTIONS SUSPECTES

20. Déclaration de transactions suspectes

Lorsqu'une institution financière soupçonne ou possède de bonnes raisons pour soupçonner que des fonds sont le produit d'une activité criminelle ou sont liés au financement du terrorisme, elle devrait être tenue par la loi de signaler promptement ses soupçons à la cellule de renseignements financiers.

21. Dénonciation et confidentialité

Les institutions financières et leurs administrateurs, dirigeants et employés devraient être :

a) exempts en vertu de la loi de toute responsabilité pénale et civile pour la violation d'une quelconque restriction à la divulgation d'informations imposée par un contrat ou par une disposition législative, réglementaire ou administrative, s'ils signalent leurs soupçons de bonne foi à la cellule de renseignements financiers, quand bien même ils ne sauraient pas précisément en quoi consiste l'activité criminelle sous-jacente et peu importe que l'activité illégale soupçonnée se soit effectivement produite ou non ; et

b) se voir interdits par la loi de divulguer (« dénoncer ») la transmission en cours de déclarations de transactions suspectes ou de renseignements connexes à la cellule de renseignements financiers.

ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON FINANCIÈRES DÉSIGNÉES

22. Entreprises et professions non financières désignées : obligations de vigilance à l'égard de la clientèle

Les obligations de VEC et en matière de conservation des documents énoncées dans les recommandations 10, 11, 12, 15 et 17 s'appliquent aux entreprises et professions non financières désignées dans les situations ci-après :

- a) Casinos — lorsque les clients effectuent des opérations financières d'un montant égal ou supérieur au seuil désigné applicable.
- b) Agents immobiliers — lorsqu'ils effectuent pour leurs clients des opérations concernant l'achat ou la vente de biens immobiliers.
- c) Négociants en métaux précieux ou en pierres précieuses — lorsqu'ils effectuent avec un client des opérations en espèces d'un montant égal ou supérieur au seuil désigné applicable.
- d) Avocats, notaires, autres membres de professions juridiques indépendantes, et comptables — lorsqu'ils préparent ou effectuent pour leurs clients des opérations concernant les activités ci-après :
 - achat et vente de biens immobiliers ;
 - gestion des capitaux, des titres ou d'autres actifs du client ;

- gestion de comptes bancaires, d'épargne ou de titres ;
 - organisation des apports pour la création, l'exploitation ou la gestion de sociétés ;
 - création, exploitation ou gestion de personnes morales ou de constructions juridiques, et achat et vente d'entités commerciales.
- e) Fournisseurs de services aux sociétés et aux fiducies — lorsqu'ils préparent ou effectuent pour un client des opérations concernant les activités qui consistent à :
- intervenir en qualité d'agent pour la constitution de personnes morales ;
 - intervenir (ou prendre les dispositions nécessaires pour qu'une autre personne intervienne) en qualité d'administrateur ou de secrétaire général d'une société de capitaux, d'associé d'une société de personnes ou de titulaire d'une fonction similaire pour d'autres personnes morales ;
 - fournir un siège, une adresse commerciale ou des locaux, une adresse administrative ou postale à une société de capitaux, une société de personnes ou toute autre personne morale ou structure juridique ;
 - intervenir (ou en prendre les dispositions nécessaires pour qu'une autre personne intervienne) en qualité d'administrateur d'une fiducie expresse ou en remplissant une fonction équivalente pour une autre forme de structure juridique ;
 - intervenir (ou en prendre les dispositions nécessaires pour qu'une autre personne intervienne) en qualité d'actionnaire agissant pour le compte d'une autre personne.

23. Entreprises et professions non financières désignées : autres mesures

Les obligations découlant des recommandations 18 à 21 s'appliquent à toutes les entreprises et professions non financières désignées, avec les précisions suivantes :

- a) Les avocats, notaires, autres membres de professions juridiques indépendantes et comptables devraient être tenus de signaler les opérations suspectes lorsque, au nom d'un client ou pour celui-ci, ils effectuent une opération financière concernant les activités décrites au paragraphe d) de la recommandation 22. Les pays sont fortement encouragés à étendre l'obligation de déclaration au reste des activités professionnelles des comptables, notamment l'audit.
- b) Les négociants en métaux précieux ou en pierres précieuses devraient être tenus de déclarer les opérations suspectes lorsqu'ils effectuent avec un client des transactions en espèces d'un montant égal ou supérieur au seuil désigné applicable.
- c) Les fournisseurs de services aux sociétés et aux fiducies devraient être tenus de signaler les opérations suspectes lorsque, au nom d'un client ou pour celui-ci, ils

effectuent une opération financière concernant les activités mentionnées au paragraphe e) de la recommandation 22.

E. TRANSPARENCE ET PROPRIÉTÉ EFFECTIVE DES PERSONNES MORALES ET DES CONSTRUCTIONS JURIDIQUES

24. Transparence et propriété effective des personnes morales

Les pays devraient prendre des mesures pour prévenir l'utilisation abusive des personnes morales aux fins de blanchiment des capitaux ou de financement du terrorisme. Les pays devraient s'assurer qu'il existe des informations adéquates, exactes et disponibles en temps voulu sur la propriété effective et le contrôle des personnes morales, qui peuvent être obtenues ou consultées en temps utile par les autorités compétentes. En particulier, les pays ayant des personnes morales capables d'émettre des actions au porteur ou des bons de souscription d'actions au porteur, ou autorisant les actionnaires ou administrateurs désignés, devraient adopter des mesures efficaces pour s'assurer que ces personnes morales et ces actionnaires ou administrateurs désignés ne sont pas utilisés abusivement à des fins de blanchiment des capitaux ou de financement du terrorisme. Les pays devraient envisager des mesures permettant de faciliter l'accès aux informations sur la propriété effective et le contrôle par les institutions financières et les entreprises et professions non financières désignées qui mettent en œuvre les obligations énoncées dans les recommandations 10 et 22.

25. Transparence et propriété effective des constructions juridiques

Les pays devraient prendre des mesures pour prévenir l'utilisation abusive des constructions juridiques aux fins de blanchiment des capitaux ou de financement du terrorisme. En particulier, les pays devraient s'assurer qu'il existe des informations adéquates, exactes et disponibles en temps voulu sur les fiducies expresses, notamment sur le disposant, le fiduciaire et les bénéficiaires, qui peuvent être obtenues ou consultées en temps utile par les autorités compétentes. Les pays devraient envisager des mesures permettant de faciliter l'accès aux informations sur la propriété effective et le contrôle par les institutions financières et les entreprises et professions non financières désignées qui mettent en œuvre les obligations énoncées dans les recommandations 10 et 22.

F. POUVOIRS ET RESPONSABILITÉS DES AUTORITÉS COMPÉTENTES, ET AUTRES MESURES INSTITUTIONNELLES

RÉGLEMENTATION ET SUPERVISION

26. Régulation et supervision des institutions financières

Les pays devraient s'assurer que les institutions financières font l'objet d'une réglementation et supervision adéquates et mettent efficacement en œuvre les recommandations du GAFI. Les autorités compétentes ou les organes de supervision financière devraient adopter les mesures juridiques ou réglementaires nécessaires pour empêcher les criminels ou leurs complices de posséder ou de détenir la propriété effective d'une participation importante ou de contrôle, ou de faire partie de la direction d'une institution financière. Les pays ne devraient pas approuver la création ou la poursuite de l'exploitation de banques fictives.

En ce qui concerne les institutions financières soumises aux principes de base, les mesures de réglementation et de supervision qui s'appliquent à des fins prudentielles et sont par ailleurs pertinentes pour la LBC/FT, devraient s'appliquer de la même manière à la LBC/FT. Il s'agirait notamment d'appliquer la supervision consolidée de groupe à la LBC/FT.

Les autres institutions financières devraient être agréées ou immatriculées, faire l'objet d'une réglementation adéquate, et soumises à la supervision ou au suivi aux fins de LBC/FT, en tenant compte du risque de blanchiment des capitaux ou de financement du terrorisme dans le secteur concerné. Au minimum, lorsque les institutions financières fournissent un service de transfert de fonds ou de valeurs, ou un service de conversion de fonds ou de devises, elles devraient être agréées ou immatriculées, et soumises à des systèmes efficaces permettant de suivre et d'assurer la conformité aux exigences nationales en matière de LBC/FT.

27. Pouvoirs des organes de supervision

Les organes de supervision devraient disposer de pouvoirs adéquats de supervision ou de suivi, et veiller à la conformité des institutions financières aux exigences en matière de LCT/FT, notamment le pouvoir d'effectuer des inspections. Ils devraient être autorisés à exiger des institutions financières la fourniture de toute information pertinente pour le suivi de cette conformité, et d'imposer des sanctions, conformément à la recommandation 35, en cas de non-respect de ces exigences. Les organes de supervision devraient disposer des pouvoirs d'imposer un éventail de sanctions disciplinaires et financières, notamment le pouvoir de retirer, de restreindre ou de suspendre l'agrément de l'institution financière, le cas échéant.

28. Réglementation et supervision des entreprises et professions non financières désignées

Les entreprises et professions non financières désignées devraient être soumises aux mesures réglementaires et de supervision énoncées ci-après.

- a) Les casinos devraient être soumis à un régime global de réglementation et de supervision qui permet de s'assurer qu'ils ont mis en œuvre efficacement les mesures nécessaires de LBC/FT. Au minimum :
 - les casinos devraient être agréés ;
 - les autorités compétentes devraient prendre les mesures juridiques et réglementaires nécessaires pour empêcher les criminels ou leurs complices de posséder ou de détenir la propriété effective d'une participation importante ou de contrôle, de faire partie de la direction ou d'être les exploitants d'un casino ; et
 - les autorités compétentes devraient s'assurer que les casinos sont efficacement supervisés aux fins de conformité aux exigences en matière de LBC/FT.
- b) Les pays devraient s'assurer que les autres catégories d'entreprises et de professions non financières désignées sont soumises à des systèmes efficaces permettant de suivre et d'assurer la conformité aux exigences en matière de LBC/FT. Cela devrait

s'effectuer en fonction de l'appréciation des risques. Cette tâche peut être exécutée par a) un organe de supervision ou b) une entité d'autorégulation appropriée, à condition que cette entité puisse s'assurer que ses membres remplissent leurs obligations en matière de LBC/FT.

L'organe de supervision ou l'entité d'autorégulation devrait aussi a) prendre des mesures pour empêcher les criminels ou leurs complices d'obtenir un agrément professionnel, de posséder ou de détenir la propriété effective d'une participation importante ou de contrôle, ou d'occuper un poste de direction, par exemple en évaluant les candidats sur la base d'un test « d'honorabilité et de compétence » ; et b) disposer de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives, conformément à la recommandation 35, à imposer pour non-respect des obligations en matière de LBC/FT.

APPLICATION OPÉRATIONNELLE ET DES LOIS

29. Cellules de renseignements financiers

Les pays devraient établir une cellule de renseignements financiers qui sert de centre national de réception et d'analyse a) des rapports d'opérations suspectes et b) d'autres informations pertinentes pour la lutte contre le blanchiment des capitaux, les infractions principales connexes et le financement du terrorisme, ainsi que de diffusion des résultats de cette analyse. La cellule de renseignements financiers devrait être en mesure d'obtenir des informations supplémentaires sur les entités déclarantes, et d'avoir accès en temps voulu aux informations financières, administratives et relatives à l'application des lois dont elle a besoin pour remplir convenablement ses fonctions.

30. Responsabilités des services répressifs et d'enquête

Les pays devraient s'assurer qu'il incombe aux services répressifs désignés de mener les enquêtes sur le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme dans le cadre des politiques nationales de LBC/FT. Au minimum, dans tous les cas liés aux infractions générant des produits importants, ces services répressifs désignés devraient mener une enquête financière parallèle et proactive lorsqu'ils traitent du blanchiment des capitaux, des infractions principales connexes et du financement du terrorisme. Cette enquête devrait couvrir les cas où l'infraction principale associée s'est produite en dehors de leur territoire de compétence. Les pays devraient s'assurer que les autorités compétentes ont la responsabilité d'identifier et de repérer les infractions, ainsi que d'engager des mesures pour geler et saisir les biens qui font ou pourraient faire l'objet d'une confiscation, ou sont soupçonnés d'être des produits de la criminalité. Les pays devraient aussi recourir, au besoin, à des groupes multidisciplinaires permanents ou temporaires spécialisés en enquêtes financières ou sur les actifs. Les pays devraient s'assurer qu'au besoin, les enquêtes sont menées en coopération avec les autorités compétentes appropriées d'autres pays.

31. Pouvoirs des services répressifs et d'enquête

Lors de la réalisation d'enquêtes sur le blanchiment des capitaux, les infractions principales connexes et le financement du terrorisme, les autorités compétentes devraient être capables d'avoir accès à l'ensemble des documents et informations nécessaires, aux fins d'utilisation dans ces enquêtes et dans les poursuites et les mesures connexes. Elles devraient notamment disposer du pouvoir de recourir à des mesures coercitives pour obtenir les documents détenus par les institutions financières, les entreprises et professions non financières désignées et d'autres

personnes physiques ou morales, de procéder à la fouille de personnes et de locaux, de recueillir les déclarations des témoins, et ainsi que de saisir et d'obtenir des preuves.

Les pays devraient s'assurer que les autorités compétentes qui mènent des enquêtes sont capables d'utiliser un éventail de techniques d'enquête adaptées aux enquêtes sur le blanchiment des capitaux, les infractions principales connexes et le financement du terrorisme. Parmi ces techniques d'enquêtes figurent : les opérations d'infiltration, l'interception des communications, l'accès aux systèmes informatiques et les livraisons surveillées. En outre, les pays devraient mettre en place des mécanismes efficaces permettant d'établir en temps voulu si des personnes physiques ou morales détiennent ou contrôlent des comptes. Ils devraient également être dotés des mécanismes requis pour s'assurer que les autorités compétentes disposent d'un processus d'identification des actifs sans notification préalable du propriétaire. Lors de la réalisation d'enquêtes sur le blanchiment des capitaux, les infractions principales connexes et le financement du terrorisme, les autorités compétentes devraient être capables de demander l'ensemble des informations pertinentes détenues par la cellule de renseignements financiers.

32. Passeurs de fonds

Les pays devraient disposer de mesures destinées à détecter les transports physiques transfrontaliers d'espèces et instruments au porteur, notamment dans le cadre d'un système de déclaration et/ou de divulgation.

Les pays devraient s'assurer que leurs autorités compétentes sont dotées du pouvoir juridique de bloquer ou retenir les espèces ou instruments au porteur soupçonnés d'être liés au financement du terrorisme, au blanchiment de capitaux ou à des infractions principales, ou faisant l'objet d'une fausse déclaration ou divulgation

Les pays devraient s'assurer de disposer de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives à imposer aux auteurs de fausses déclarations ou divulgations. Lorsque des espèces ou instruments au porteur sont liés au financement du terrorisme, au blanchiment de capitaux ou à des infractions principales, les pays devraient aussi adopter des mesures, y compris celles de nature législative conformes à la recommandation 4, qui autorisent la confiscation de ces espèces ou instruments.

EXIGENCES GÉNÉRALES

33. Statistiques

Les pays devraient tenir des statistiques complètes sur les questions pertinentes pour l'efficacité de leur système de LBC/FT. Ces statistiques devraient porter notamment sur les déclarations de transactions suspectes reçues et diffusées ; sur les enquêtes, les poursuites et les condamnations relatives au blanchiment des capitaux et au financement du terrorisme ; sur les biens gelés, saisis et confisqués ; et sur l'entraide judiciaire ou d'autres demandes internationales de coopération.

34. Directives et rétroaction

Les autorités compétentes, les organes de supervision et les entités d'autorégulation devraient établir des directives et fournir des informations en retour, qui aideront les institutions financières et entreprises et professions non financières désignées à appliquer les mesures nationales de LBC/FT et, en particulier, à détecter et à déclarer les transactions suspectes.

SANCTIONS

35. Sanctions

Les pays devraient s'assurer de disposer d'un éventail de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives, d'ordre pénal, civil ou administratif, à imposer aux personnes physiques ou morales couvertes par les recommandations 6, et 8 à 23 en cas de non-respect des exigences en matière de LBC/FT. Ces sanctions devraient s'appliquer non seulement aux institutions financières et entreprises et professions non financières désignées, mais aussi à leurs administrateurs et à leurs cadres supérieurs.

G. COOPÉRATION INTERNATIONALE

36. Instruments internationaux

Les pays devraient prendre des mesures immédiates pour devenir parties à la Convention de Vienne (1988), à la Convention de Palerme (2000), à la Convention des Nations Unies contre la corruption (2003) et à la Convention contre le financement du terrorisme (1999), et pour les mettre en œuvre intégralement. Le cas échéant, les pays sont aussi encouragés à ratifier et à mettre en œuvre d'autres conventions internationales pertinentes, comme la Convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité (2001), la Convention interaméricaine contre le terrorisme (2002) et la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (2005).

37. Entraide judiciaire

Les pays devraient, de manière rapide, constructive et efficace, coopérer aussi largement que possible en matière d'entraide judiciaire pour les enquêtes, les poursuites et les procédures connexes liées au blanchiment des capitaux, aux infractions principales connexes et au financement du terrorisme. Les pays devraient disposer d'une base juridique adéquate pour la fourniture d'aide et le cas échéant, mettre en place des traités, des accords ou d'autres mécanismes de renforcement de la coopération. En particulier, les pays devraient :

- a) Éviter d'interdire ou d'imposer des conditions déraisonnables ou trop restrictives à la fourniture de l'entraide judiciaire.
- b) S'assurer de disposer de processus précis et efficaces permettant une hiérarchisation et exécution en temps voulu des demandes d'entraide judiciaire. Les pays devraient recourir à une autorité centrale ou à un autre mécanisme officiel établi pour la transmission et l'exécution efficace des demandes. Il conviendrait de maintenir un système de gestion des cas pour suivre l'évolution des demandes.
- c) Éviter de rejeter l'exécution d'une demande d'entraide judiciaire au seul motif que l'infraction est considérée comme touchant aussi à des questions fiscales.
- d) Éviter de rejeter l'exécution d'une demande d'entraide judiciaire au motif que les lois requièrent des institutions financières ou des entreprises et professions non financières désignées qu'elles préservent le secret ou la confidentialité (à l'exception des cas où les informations pertinentes sollicitées sont détenues dans

des conditions auxquelles s'applique le principe du privilège du secret professionnel de l'avocat ou du secret professionnel juridique).

- e) Préserver la confidentialité des demandes d'entraide judiciaire qu'ils reçoivent et des informations qu'elles contiennent, sous réserve des principes fondamentaux du droit national, afin de protéger l'intégrité de l'enquête ou de la demande. Au cas où le pays sollicité ne peut se conformer à l'exigence de confidentialité, il devrait en informer rapidement le pays requérant.

Les pays devraient accorder l'entraide judiciaire, nonobstant l'absence de double incrimination, si cette aide n'implique pas de mesures coercitives. Les pays devraient songer à adopter les mesures nécessaires qui leur permettraient de fournir une aide de large portée en l'absence de double incrimination.

Lorsque l'entraide judiciaire est subordonnée à la double incrimination, cette exigence devrait être réputée satisfaite, que les deux pays classent ou non l'infraction dans la même catégorie d'infractions ou qu'ils utilisent ou non la même terminologie pour la désigner, dès lors que l'un et l'autre pays criminalisent l'acte sous-jacent à l'infraction.

Les pays devraient s'assurer que, parmi les pouvoirs et les techniques d'enquête requis en vertu de la recommandation 31, et parmi les autres pouvoirs et techniques d'enquête dont disposent leurs autorités compétentes :

- a) tous ceux qui ont trait à la production, à la perquisition et à la saisie de renseignements, de documents et de preuves (dont les états financiers) auprès des institutions financières ou d'autres personnes, et au recueil de témoignages ; et
- b) un large éventail d'autres pouvoirs et techniques d'enquête :

peuvent également être utilisés en réponse aux demandes d'entraide judiciaire et si cela est en cohérence avec leur cadre national, aux demandes directes soumises par les autorités judiciaires ou les services répressifs étrangers à des contreparties nationales.

Afin d'éviter les conflits de compétence, il conviendrait d'étudier la possibilité d'élaborer et de mettre en œuvre des mécanismes permettant de déterminer, dans l'intérêt de la justice, le lieu de saisine le plus approprié pour le jugement des personnes mises en cause, dans des affaires sujettes à poursuites dans plusieurs pays.

Les pays devraient, lorsqu'ils formulent des demandes d'entraide judiciaire, faire tout en leur pouvoir pour fournir des informations factuelles et juridiques complètes qui permettront de répondre efficacement et à temps aux demandes, notamment sur le caractère urgent de la demande, et ils devraient utiliser des moyens rapides pour transmettre les demandes. Les pays devraient, avant d'envoyer les demandes, mettre tout en œuvre pour vérifier les exigences et les formalités juridiques nécessaires à l'obtention de l'aide.

Il conviendrait de doter les autorités chargées de l'entraide judiciaire (par exemple une autorité centrale) de ressources financières, humaines et techniques suffisantes. Les pays devraient mettre en place des processus permettant de s'assurer que le personnel de ces autorités maintient des

normes professionnelles élevées, notamment celles concernant la confidentialité, et qu'il jouit d'une grande intégrité et possède des compétences appropriées.

38. Entraide judiciaire : gel et confiscation

Les pays devraient s'assurer de disposer du pouvoir d'adopter, en réponse aux demandes des pays étrangers, des mesures rapides pour identifier, geler, saisir et confisquer les biens blanchis ; le produit du blanchiment des capitaux, des infractions principales et du financement du terrorisme ; les instruments utilisés ou destinés à être utilisés pour commettre ces infractions ; ou des biens d'une valeur correspondante. Ce pouvoir devrait comprendre notamment l'aptitude à répondre aux demandes formulées sur la base de procédures de confiscation sans condamnation pénale et des mesures conservatoires connexes, à moins que cela ne soit incompatible avec les principes fondamentaux de leur droit national. Les pays devraient aussi disposer de mécanismes efficaces de gestion de ces biens, instruments ou biens de valeur correspondante, ainsi que de dispositifs de coordination des procédures de saisie et de confiscation, qui devraient comprendre le partage des actifs confisquer.

39. Extradition

Les pays devraient exécuter de manière constructive et efficace, sans retard indu, les demandes d'extradition ayant trait au blanchiment des capitaux et au financement du terrorisme. Les pays devraient aussi prendre toutes les mesures possibles pour s'assurer qu'ils ne fournissent pas de refuge aux personnes poursuivies pour le financement du terrorisme, des actes terroristes ou des organisations terroristes. En particulier, les pays devraient :

- a) s'assurer que le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme sont des infractions passibles d'extradition ;
- b) s'assurer de disposer de processus précis et efficaces permettant une exécution en temps voulu des demandes d'extradition, notamment leur hiérarchisation le cas échéant ; il conviendrait de maintenir un système de gestion des cas pour suivre l'évolution des demandes ;
- c) éviter d'imposer des conditions déraisonnables ou trop restrictives à l'exécution des demandes ; et
- d) s'assurer de disposer d'un cadre juridique adéquat d'extradition.

Chaque pays devrait extradier ses propres ressortissants nationaux ou, lorsqu'un pays refuse de le faire au seul motif de la nationalité, le pays en question devrait, à la demande du pays sollicitant l'extradition, saisir sans retard injustifié ses autorités compétentes pour la poursuite des infractions mentionnées dans la demande. Ces autorités devraient prendre leurs décisions et mener leurs procédures de la même manière que dans le cas de toute autre infraction de nature grave en vertu du droit national dudit pays. Les pays concernés devraient coopérer entre eux, en particulier sur les aspects relatifs à la procédure et à la preuve, pour garantir l'efficacité de ces poursuites.

Lorsque l'extradition est subordonnée à la double incrimination, cette exigence devrait être réputée satisfaite, que les deux pays classent ou non l'infraction dans la même catégorie d'infractions ou

qu'ils utilisent ou non la même terminologie pour la désigner, dès lors que l'un et l'autre pays criminalisent l'acte sous-jacent à l'infraction.

Conformément aux principes fondamentaux du droit national, les pays devraient disposer de mécanismes simplifiés d'extradition, comme l'autorisation de la transmission directe des demandes d'arrestation provisoire entre autorités appropriées, l'extradition de personnes sur la seule base de mandats d'arrêt ou de jugements, ou l'institution d'une procédure d'extradition simplifiée de personnes consentantes qui renoncent à la procédure formelle d'extradition. Il convient de doter les autorités responsables de l'extradition de ressources financières, humaines et techniques suffisantes. Les pays devraient mettre en place des processus permettant de s'assurer que le personnel de ces autorités maintient des normes professionnelles élevées, notamment des normes concernant la confidentialité, et qu'il jouit d'une grande intégrité et possède des compétences appropriées.

40. Autres formes de coopération internationale

Les pays devraient s'assurer que leurs autorités compétentes peuvent, de manière rapide, constructive et efficace, coopérer aussi largement que possible sur le plan international en matière de blanchiment des capitaux, d'infraction principale connexe et de financement du terrorisme. Les pays devraient le faire de façon spontanée et sur demande, et la fourniture de la coopération devrait reposer sur une base légale. Les pays devraient autoriser leurs autorités compétentes à utiliser les moyens les plus efficaces de coopération. Au cas où une autorité compétente aurait besoin d'accords ou de dispositifs bilatéraux ou multilatéraux, comme un protocole d'entente, ces derniers seraient négociés et signés en temps voulu avec le plus large éventail de contreparties étrangères.

Les autorités compétentes devraient utiliser des canaux ou des mécanismes précis pour transmettre et exécuter efficacement les demandes d'information ou d'autres types d'aide. Les autorités compétentes devraient disposer de processus précis et efficaces de hiérarchisation et d'exécution en temps voulu des demandes, ainsi que de protection des informations reçues.