



# GIABA

**GROUPE INTERGOUVERNEMENTAL D'ACTION CONTRE  
LE BLANCHIMENT D'ARGENT EN AFRIQUE DE L'OUEST**



## **EVALUATION DES CAPACITES DE LUTTE CONTRE LE FINANCEMENT DU TERRORISME EN AFRIQUE DE L'OUEST**

**BURKINA FASO**

**COTE D'IVOIRE**

**MALI**

**NIGER**

**NIGERIA**



**AOUT 2020**





# GIABA

**GROUPE INTERGOUVERNEMENTAL D'ACTION CONTRE  
LE BLANCHIMENT D'ARGENT EN AFRIQUE DE L'OUEST**



## **EVALUATION DES CAPACITES DE LUTTE CONTRE LE FINANCEMENT DU TERRORISME EN AFRIQUE DE L'OUEST**

**BURKINA FASO**

**COTE D'IVOIRE**

**MALI**

**NIGER**

**NIGERIA**



# TABLE DES MATIÈRES

---

|                                                                   |           |
|-------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>SIGLES ET ABRÉVIATIONS.....</b>                                | <b>6</b>  |
| <b>RÉSUMÉ ANALYTIQUE .....</b>                                    | <b>9</b>  |
| <b>CHAPITRE 1 : INTRODUCTION.....</b>                             | <b>12</b> |
| <b>CHAPITRE 2 : REVUE DE LA LITTÉRATURE.....</b>                  | <b>18</b> |
| Comprendre le Financement du Terrorisme .....                     | 18        |
| Comprendre la Lutte contre le Financement du Terrorisme .....     | 19        |
| <b>CHAPITRE 3 : ANALYSE DE LA SITUATION DES PAYS CIBLES .....</b> | <b>22</b> |
| <b>BURKINA FASO.....</b>                                          | <b>22</b> |
| PRINCIPALES CONSTATATIONS .....                                   | 22        |
| ÉVALUATION DES RISQUES DE FT .....                                | 28        |
| DÉFIS .....                                                       | 29        |
| RECOMMANDATIONS .....                                             | 29        |
| <b>CÔTE D'IVOIRE .....</b>                                        | <b>30</b> |
| PRINCIPALES CONSTATATIONS .....                                   | 30        |
| ÉVALUATION DES RISQUES .....                                      | 34        |
| DÉFIS .....                                                       | 35        |
| RECOMMANDATIONS .....                                             | 36        |
| <b>MALI .....</b>                                                 | <b>36</b> |
| PRINCIPALES CONSTATATIONS .....                                   | 36        |
| ÉVALUATION DES RISQUES .....                                      | 40        |
| DÉFIS .....                                                       | 41        |
| RECOMMANDATIONS .....                                             | 41        |
| <b>NIGER .....</b>                                                | <b>41</b> |
| PRINCIPALES CONSTATATIONS .....                                   | 41        |
| ÉVALUATION DES RISQUES DE FT .....                                | 46        |
| DÉFIS .....                                                       | 47        |
| RECOMMANDATIONS .....                                             | 48        |

|                                                             |               |
|-------------------------------------------------------------|---------------|
| <b>NIGERIA .....</b>                                        | <b>49</b>     |
| PRINCIPALES CONSTATATIONS .....                             | 50            |
| ÉVALUATION DES RISQUES DE FT .....                          | 53            |
| DÉFIS .....                                                 | 54            |
| RECOMMANDATIONS .....                                       | 54            |
| POINTS SAILLANTS DES CONSTATATIONS GENERALES .....          | 55            |
| POINTS SAILLANTS DES DEFIS GENERAUX .....                   | 57            |
| <br><b>CHAPITRE 4 : CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS .....</b> | <br><b>60</b> |

# SIGLES ET ABRÉVIATIONS

|          |                                                                                                                           |
|----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| AM       | Al-Mourabitoun                                                                                                            |
| ANR      | Agence Nationale du Renseignement                                                                                         |
| APBEF    | Association des Professionnels de Banques et Etablissements Financiers                                                    |
| APGML    | Groupe de l'Asie Pacifique sur le Blanchiment de Capitaux                                                                 |
| API      | Agence pour la Promotion des Investissements (API) au Mali                                                                |
| AQMI     | Al Qaïda au Maghreb Islamique                                                                                             |
| ASCE-LC  | Autorité Supérieure de Contrôle d'État et de Lutte contre la Corruption                                                   |
| ASTAC-CI | Association des Sociétés de Transferts d'Argent et de Change de Côte d'Ivoire                                             |
| BCEAO    | Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest                                                                         |
| BDC      | Bureau de Change                                                                                                          |
| BF       | Burkina Faso                                                                                                              |
| BOA-BF   | Bank of Africa – Burkina Faso                                                                                             |
| CARPA    | Caisse Autonome des Règlements Pécuniaires des Avocats                                                                    |
| CBLT     | Commission du bassin du Lac Tchad                                                                                         |
| CBN      | Banque Centrale du Nigeria                                                                                                |
| CCB      | Bureau du code de conduite                                                                                                |
| CCGA     | Commission Consultative sur le Gel Administratif                                                                          |
| CDD      | Obligation de Vigilance envers le client                                                                                  |
| CEDEAO   | Communauté Économique des États de l'Afrique de l'ouest                                                                   |
| CENTIF   | Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières                                                              |
| CI       | Côte d'Ivoire                                                                                                             |
| CIM      | Comité interministériel                                                                                                   |
| CNC      | Comité nationale de coordination                                                                                          |
| CNI      | Coordination Nationale de l'Intelligence                                                                                  |
| COE DGHL | Comité restreint d'experts du Conseil de l'Europe sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux |
| CRF      | Cellule de Renseignement Financier                                                                                        |
| CSCI     | Convention de la Société civile ivoirienne                                                                                |
| CSNU     | Conseil de Sécurité des Nations Unies                                                                                     |
| CTC      | Comité de lutte contre le terrorisme                                                                                      |
| CTU      | Cellule de lutte contre le terrorisme                                                                                     |
| DCT      | Direction du Contrôle Territorial                                                                                         |
| DGAT     | Direction Générale de l'Administration Territoriale                                                                       |
| DGD      | Direction Générale des Douanes                                                                                            |
| DGI      | Direction Générale des Impôts (BF)                                                                                        |
| DGT      | Discussion de groupe thématique                                                                                           |
| DGTCP    | Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (BF)                                                          |

|          |                                                                                                             |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| DITT     | Direction de l'Informatique et des Traces Technologiques                                                    |
| DONGAD   | Direction des Organisations Non Gouvernementales et Associations de Développement.                          |
| DOS      | Déclaration d'opérations suspectes                                                                          |
| DPJ      | Direction de la Police Judiciaire                                                                           |
| DSE      | Département des Services Externes (DSE)                                                                     |
| DSTE     | Déclaration Systématique des Transactions en Espèce                                                         |
| DUCT     | Direction de l'Unité de lutte contre la criminalité transfrontalière organisée                              |
| ECOBANK  | Banque Panafricaine                                                                                         |
| EDD      | Obligation de vigilance accrue                                                                              |
| EFCC     | Commission de Lutte contre le Crime Economique et Financier (Nigeria)                                       |
| EIGS     | État Islamique dans le Grand Sahel                                                                          |
| EIIS     | État Islamique en Irak et Syrie                                                                             |
| ENR      | Evaluation nationale des risques                                                                            |
| EPNFD    | Entreprises et Professions Non Financières Désignées                                                        |
| ESAAMLG  | Groupe anti-blanchiment d'Afrique orientale et australe (GABAOA)                                            |
| ESW      | Site web sécurisé du Groupe Egmont                                                                          |
| ÉU       | États Unis d'Amérique                                                                                       |
| FFE      | Fondation Friedrich Ebert                                                                                   |
| FHI      | Family Health International                                                                                 |
| FIRS     | Administration fiscale Fédérale                                                                             |
| FMBN     | Banque hypothécaire fédérale du Nigeria                                                                     |
| FMI      | Fonds Monétaire International                                                                               |
| FT       | Financement du terrorisme                                                                                   |
| GABAC    | Groupe d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique Centrale                                          |
| GAFI     | Groupe d'Action Financière                                                                                  |
| GAFIC    | GAFI-Caraïbe (GAFIC),                                                                                       |
| GAFISUD  | Groupe d'Action Financière d'Amérique du sud contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme |
| GIABA    | Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest                    |
| IFI      | Institutions financières internationales                                                                    |
| IMOLIN   | Réseau international d'information sur le blanchiment de l'argent                                           |
| INTERPOL | Organisation internationale de Police criminelle                                                            |
| IRSAD    | Ansar-ul-Islam lil-Ichad wal Jihad                                                                          |
| ISWAP    | État Islamique dans la province d'Afrique de l'Ouest                                                        |
| JNIM     | Jamaat Nasr al-Islam wal Muslimin/                                                                          |
| KYC      | Connaître votre client (Know Your Customer)                                                                 |
| LBC      | Lutte contre le blanchiment de capitaux                                                                     |

|           |                                                                                          |
|-----------|------------------------------------------------------------------------------------------|
| LFT       | Lutte contre le Financement du Terrorisme                                                |
| MENAFATF  | GAFI- Moyen orient et Afrique du nord (MENAFATF)                                         |
| MLA       | Entraide judiciaire                                                                      |
| MNJTF     | Force opérationnelle multinationale                                                      |
| MOAN      | Moyen orient et Afrique du nord                                                          |
| NAICOM    | Commission nationale d'assurance                                                         |
| NDLEA     | Agence nationale de lutte contre la drogue                                               |
| NEXIM     | Direction de l'exportation et l'importation du Nigéria                                   |
| NFIU      | Cellule de renseignement financier de Nigeria                                            |
| NVB       | Numéros de Vérification Bancaire                                                         |
| OBNL      | Organisations à but non lucratif                                                         |
| OCRTIS    | Office central pour la répression du trafic illicite des stupéfiants                     |
| OFAC      | Bureau de contrôle des avoirs étrangers                                                  |
| OHADA     | Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires                       |
| ONG       | Organisation Non-Gouvernementale                                                         |
| ONSA      | Bureau du conseiller national en matière de sécurité                                     |
| ONU       | Organisation des Nations Unies                                                           |
| ONUDC     | Office des Nations Unies contre la drogue et le crime                                    |
| OSC       | Organisations de la Société Civile                                                       |
| OUA       | Organisation de l'Unité Africaine                                                        |
| PA        | Plan d'Action                                                                            |
| PJ        | Police Judiciaire                                                                        |
| POCA      | Loi sur les produits du crime                                                            |
| PPE       | Personnes politiquement exposées                                                         |
| RAQ       | Réseau d'Al Qaïda                                                                        |
| REM       | Rapport d'Évaluation Mutuelle                                                            |
| REN-LAC   | Réseau National de Lutte Anti-Corruption                                                 |
| ROTAB     | Réseau des Organisations pour la Transparence et l'Analyse Budgétaire.                   |
| S&E       | Suivi et évaluation                                                                      |
| SCLCT/CTO | Service Central de Lutte contre le Terrorisme et la Criminalité Transnationale Organisée |
| SCUMBL    | Cellule spéciale de lutte contre le blanchiment d'argent                                 |
| SEC       | Commission des valeurs mobilières                                                        |
| SECO      | Secrétariat de Concertation des ONG nationales du Mali                                   |
| SGBF      | Société Générale du Burkina Faso                                                         |
| SONIBANK  | Société Nigérienne de Banque                                                             |
| SPO       | Secteur privé organisé                                                                   |
| SPONG     | Secrétariat Permanent des Organisations Non Gouvernementales                             |
| TPA       | Loi sur la prévention du terrorisme                                                      |
| UA        | Union Africaine                                                                          |
| UEMOA     | Union Économique et Monétaire Ouest Africaine                                            |
| WTC       | World Trade Centre                                                                       |



# RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Le fléau du terrorisme en Afrique de l'Ouest, soutenu par de nombreux canaux de financement du terrorisme, a persisté malgré les nombreux engagements pris à divers niveaux tant sur le plan national que régional par les États membres de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) pour y faire face. Les sources et les méthodes de financement du terrorisme dans la région ont également continué à évoluer et comprennent l'utilisation de fonds provenant d'activités licites et illicites. Ces fonds sont parfois acheminés par des canaux formels relativement peu réglementés et des canaux informels largement non réglementés pour soutenir la perpétration de diverses formes d'activités terroristes. Par conséquent, les répercussions du financement du terrorisme ont persisté en Afrique de l'Ouest, quels que soient les types de mesures adoptées pour les combattre.

Ce contexte a constitué la motivation majeure pour cette étude initiée par le Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest (GIABA). L'étude se concentre sur l'évaluation des capacités de cinq (5) des États membres du GIABA les plus touchés par le terrorisme, notamment le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Mali, le Niger et le Nigeria, à lutter contre le financement du terrorisme. L'objectif principal de l'étude est d'examiner le dispositif des États membres du GIABA sélectionnés en matière de lutte contre le financement du terrorisme (LFT) à l'aune des normes internationales de LFT et d'envisager les mesures nationales requises visant à renforcer les capacités de ces États à répondre aux besoins nationaux respectifs en matière de LFT.

Le GIABA a recruté un expert-consultant pour entreprendre, entre le 3 février et le 8 mars 2019, une enquête de terrain avec l'appui du personnel du GIABA dans les pays sélectionnés, à travers des entretiens et discussions de groupe thématiques ainsi que des questionnaires administrés aux parties prenantes concernées. Le présent rapport présente donc les conclusions issues de l'analyse des données recueillies.

Les constatations clés de l'étude indiquent que le financement du terrorisme dans ces pays se fait continuellement - à travers les secteurs formels et informels. Il ressort également de cette étude que les cinq pays sélectionnés disposent tous de lois pertinentes et sont signataires de plusieurs conventions internationales ainsi que de cellules de renseignement financier (CRF) fonctionnelles consacrées à la lutte contre le financement du terrorisme. En outre, les différentes entités déclarantes, notamment les institutions financières bancaires et non bancaires, ont établi des lignes directrices et élaboré des procédures pour la déclaration des opérations suspectes. Ce qui semble rarement le cas pour les Entreprises et Professions Non Financières Désignées (EPNFD). Par ailleurs, les gouvernements nationaux respectifs des pays cibles de l'étude ont désigné diverses institutions de régulation à l'effet de superviser les activités des entités déclarantes et de garantir leur conformité aux normes en vigueur. Cependant, la base de connaissances et les compétences techniques des responsables chargés de la déclaration, de la supervision et de la justice pénale font souvent défaut.

Une analyse plus approfondie des données recueillies révèle qu'en dépit de l'existence des mécanismes susmentionnés, un certain nombre de vulnérabilités persistent, qui affaiblissent les capacités des États à lutter efficacement contre le financement du terrorisme. À titre d'exemple, il existe des déficits notoires dans le niveau de conformité des entités déclarantes aux normes existantes en matière de LFT, ce qui constitue des failles souvent exploitées par les terroristes pour perpétrer leurs activités. Ces lacunes résultent parfois de l'incapacité des institutions assujetties à détecter et à signaler les opérations suspectes à la CRF nationale pour qu'elle prenne des mesures supplémentaires, entre autres. Ces vulnérabilités sont davantage renforcées par le faible niveau de supervision exercé par les différents organismes de régulation dans les cinq pays cibles de l'étude. En plus, il existe une faible réglementation du secteur minier artisanal, en particulier dans les

zones frontalières de ces pays. En conséquence, les organisations terroristes auraient tendance à profiter opportunément des difficultés liées à la traçabilité des transactions, pour financer leurs activités. Pendant ce temps, il existe des frontières terrestres continues reliant les cinq pays cibles de l'étude, et certaines parties des vastes zones frontalières sont poreuses, insuffisamment surveillées et se chevauchent parfois. Ces zones frontalières présentent également des espaces insuffisamment gouvernés avec de nombreux points d'accès non officiels souvent exploités par les terroristes pour des trafics transfrontaliers illicites qui nourrissent leurs activités.

Par ailleurs, certaines réalités spécifiques à l'Afrique s'accommodent difficilement de la mise en œuvre des lois de LFT, comme la culture des transactions en espèces, largement répandue dans le secteur économique informel, ainsi que la négligence des chefs traditionnels et des leaders religieux. Ces éléments révèlent en outre les difficultés de ces pays à prévenir efficacement leurs vulnérabilités au financement du terrorisme.

A la lumière de ce qui précède, un certain nombre de recommandations clés ont été formulées à l'issue de la recherche :

- a. Les gouvernements nationaux respectifs devraient prendre des mesures efficaces pour incriminer le financement du terrorisme individuel et des organisations terroristes quel qu'en soit le but, tout en agissant en collaboration avec des partenaires stratégiques, et fournir des ressources adéquates aux institutions nationales mandatées pour mettre en œuvre les normes de LFT. En outre, les gouvernements nationaux des pays examinés devraient

élaborer et appliquer des cadres juridiques et politiques solides afin de garantir des mesures de vigilance ou de conformité effective du secteur minier aux normes de LFT.

- b. Les organismes de régulation devraient assurer une main-d'œuvre proportionnée et compétente qui veille au respect des normes de LFT, le cas échéant. Plus précisément, les banques centrales respectives devraient renforcer les acquis de l'inclusion financière par des ajustements politiques pertinents qui encouragent les opérateurs de taux de change plus informels à adhérer aux dispositifs formalisés et bien réglementés de la LFT tout en initiant des politiques qui intègrent le circuit financier traditionnel dans le cadre de l'économie monétaire réglementée.
- c. Les autorités de contrôle et de supervision devraient renforcer le mécanisme d'encadrement des assujettis pour s'assurer que les mesures de vigilances à l'égard du client (CDD) sont efficacement mises en œuvre, sous peines de sanctions.
- d. Le GIABA, en collaboration avec l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) et les CRF nationales respectives, devrait élaborer une politique de respect des sanctions terroristes et qui soit adaptée aux défis spécifiques de chaque État membre. En outre, le GIABA et les CRF nationales respectives devraient organiser des sessions de formation sur les obligations en matière de LFT afin de renforcer les capacités des divers organismes de réglementation et entités déclarantes, des OBNL et des organisations caritatives, tout en menant des campagnes d'information périodiques pour sensibiliser le grand public aux normes de LFT et susciter son intérêt.

# CHAPITRE 1 : INTRODUCTION

BURKINA FASO



COTE D'IVOIRE



MALI



NIGER



NIGERIA



# CHAPITRE 1 : INTRODUCTION

## Contexte

1. Depuis la dernière décennie du XXe siècle, le fléau du terrorisme et de son financement est apparu comme un défi sécuritaire de taille pour l'Afrique. Les diverses tentatives d'explication de ce phénomène tournent autour des contradictions internes de la fragilité des États, de la faiblesse des institutions, des griefs de fond ainsi que des tentatives ratées de construction de l'État-nation. D'autres explications cherchent à relier l'émergence et la persistance du terrorisme en Afrique à des influences extracontinentales. L'une de ces explications cherche à relier l'ère du terrorisme en Afrique aux activités du Groupe Islamique Armé (GIA) et d'autres groupes pseudo-salafistes qui sont apparus au Moyen-Orient et en Afrique du Nord (MOAN) au lendemain du soulèvement des Moudjahidines contre l'invasion soviétique en Afghanistan, qui s'est soldé par le retrait des troupes soviétiques du pays en février 1989. Par la suite, on a assisté à une fragmentation de la coalition des Moudjahidines en Afghanistan et au retour des combattants étrangers dans leurs pays respectifs.
2. Plusieurs individus qui ont combattu aux côtés des Moudjahidines ont regagné leurs pays avec de vastes réseaux et la détermination d'engager les politiques de leurs pays respectifs sur la voie du changement et ont souvent eu recours à des actes terroristes contre l'État lorsqu'ils ont rencontré de la résistance. Par exemple, en Egypte, des attentats terroristes répétés par des tirs sur des touristes, l'assassinat de responsables gouvernementaux et des attentats à la bombe intermittents au Caire, au Sinaï et à Louxor, perpétrés par l'Al-Gal'a; al-Islammiyya et le Jihad islamique égyptien, ont conduit à des appréhensions générales et se sont soldés par la perte grave d'environ 1.051 vies entre 1993 et 1995<sup>1</sup>.
3. En Afrique de l'Est, les ambassades des États-Unis à Nairobi (Kenya) et à Dar es Salam (Tanzanie) ont été simultanément attaquées par des terroristes le 7 août 1998, ce qui a entraîné la mort de plus de 224 personnes et fait plus de 5 000 blessés.<sup>2</sup> Ces actes ont clairement montré que les agressions terroristes constituent le prochain grand défi sécuritaire pour l'Afrique à l'aube du XXIe siècle. C'est en prenant conscience de cette réalité que les dirigeants de la défunte Organisation de l'unité africaine (OUA) ont adopté la Convention pour la prévention et la lutte contre le terrorisme à Alger (Algérie) le 14 juillet 1999. L'Article 4(1), de cette convention prévoit ce qui suit :
 

*Les États parties s'engagent à s'abstenir de tout acte visant à organiser, soutenir, financer, commettre ou inciter à commettre un acte terroriste, ou à fournir des refuges aux terroristes, directement ou indirectement, y compris la fourniture d'armes et leur stockage dans leur pays et la délivrance de visas et de documents de voyage*<sup>3</sup>.
3. Organisation of African Unity, "Convention on the Prevention and Combating of Terrorism in Africa" (Addis Ababa, Organisation of African Unity, 1999)
4. Financing of Recruitment for Terrorist Purpose, FATF, January 2018; Terrorist Financing in Central and West Africa, FATF/GIABA/GABAC, October 2016; Emerging Terrorist Financing Risks, October 2015; and Financing of the Terrorist Organisation Islamic State of Iraq and the Levant, FATF, February 2015.
5. United Nations Counterterrorism Committed Executive Directorate (CTED), Technical Guide to the Implementation of Security Council Resolution (1373 (2001) and other Relevant Resolutions, <https://www.un.org/sc/ctc/wp-content/uploads/2017/08/CTED-Technical-Guide-2017.pdf> (accessed 16 April 2019).

1. Michelle Dunne and Scott Williamson, "Egypt's Unprecedented Instability by the Numbers" Carnegie Endowment for International Peace, March 2014, <https://carnegieendowment.org/2014/03/24/egypt-s-unprecedented-instability-by-numbers-pub-55078> (Retrieved 26 October 2019)

2. Cable News Network (CNN) Library, "1998 US Embassies in Africa Bombings Fast Facts" 3 August 2019, <http://edition.cnn.com/2013/10/06/world/africa/africa-embassy-bombings-fast-facts/index.html?no-st=9999999999>

3. Organisation of African Unity, "Convention on the Prevention and Combating of Terrorism in Africa" (Addis Ababa, Organisation of African Unity, 1999)

4. Il convient toutefois de noter que deux décennies après l'adoption de la Convention pour la prévention et la lutte contre le terrorisme en Afrique, le fléau du terrorisme persiste à travers le continent. Cela n'est pas sans rapport avec les effets domino découlant de l'intensification des mesures de lutte contre le financement du terrorisme (LFT) par des puissances extracontinentales qui visent à bloquer les fonds à destination des groupes terroristes et à mettre à mal la facilité avec laquelle ils peuvent accéder à des fonds pour poursuivre leurs activités.
5. Des études ont révélé que les organisations terroristes telles que le réseau Al-Qaïda (RAQ) ou l'État islamique en Irak et en Syrie (ISIS) et leurs affiliés ont besoin de fonds pour assurer leur existence et faciliter la perpétration d'actes terroristes.<sup>4</sup> Ces fonds sont nécessaires pour maintenir leurs organisations (ou cellules), recruter et former des combattants, et aussi pour entretenir les combattants et leurs familles, le cas échéant. Les terroristes en ont également besoin pour se procurer des armes, des explosifs et de la logistique, pour faire la propagande et pour lancer des opérations meurtrières. A cet effet, il est devenu impératif d'adopter des mesures d'envergure de LFT pour prévenir, localiser, intercepter et interrompre les flux de fonds destinés à des individus, des petites cellules et des organisations terroristes. En conséquence, les mesures de LFT sont devenues un engagement prioritaire et un élément clé des stratégies de lutte contre le terrorisme dans le monde entier.
6. Au niveau mondial, le système des Nations Unies (ONU) a adopté depuis 2001 des mesures d'envergure pour prévenir, localiser, intercepter et perturber les flux de fonds destinés à des individus, des petites cellules et des organisations terroristes. Par exemple, le

Conseil de sécurité des Nations unies (CSNU) a adopté les résolutions 1373 (2001), 2178 (2014) et 2253 (2015) qui exigent que les États membres incriminent le financement du terrorisme et qu'ils prennent un certain nombre de mesures pour le prévenir et le réprimer<sup>5</sup>. Des dispositions complémentaires sur le financement du terrorisme (FT) sont énoncées dans les dispositions de la résolution du CSNU 2341 (2017) et de la résolution du CSNU 2462 adoptée le 28 mars 2019 qui confirment la résolution précédente et, notamment, appellent les États membres à renforcer la coopération internationale pour prévenir et combattre le financement du terrorisme, y compris l'échange efficace de renseignements financiers pertinents par le biais de mécanismes bilatéraux et multilatéraux<sup>6</sup>. De même, le Groupe d'action financière (GAFI) a adopté ses 40 recommandations, telles que révisées en février 2012, y compris la Recommandation 5 (Infraction de « Financement du terrorisme »), la Recommandation 6 (Sanctions financières ciblées liées au terrorisme et au financement du terrorisme).

7. Le CSNU a en outre exhorté les États membres à mettre en œuvre les recommandations du GAFI en accordant une attention particulière aux notes interprétatives, aux documents sur les bonnes pratiques et à la méthodologie d'évaluation élaborée pour aider les membres du GAFI et des organismes régionaux de type GAFI (ORTG) à mettre en œuvre les résolutions existantes relatives à la LFT, notamment dans le domaine de l'évaluation de l'efficacité à l'aune des résultats immédiats (R.I.)<sup>7</sup>. Les méthodologies évoluent en permanence pour tenir compte des nouvelles menaces et vulnérabilités liées au financement du terrorisme.

4. Financing of Recruitment for Terrorist Purpose, FATF, January 2018; Terrorist Financing in Central and West Africa, FATF/GIABA/GABAC, October 2016; Emerging Terrorist Financing Risks, October 2015; and Financing of the Terrorist Organisation Islamic State of Iraq and the Levant, FATF, February 2015.

5. United Nations Counterterrorism Committed Executive Directorate (CTED), *Technical Guide to the Implementation of Security Council Resolution (1373 (2001) and other Relevant Resolutions*, <https://www.un.org/sc/ctc/wp-content/uploads/2017/08/CTED-Technical-Guide-2017.pdf> (accessed 16 April 2019).

6. United Nations Counterterrorism Committed Executive Directorate (CTED), *Technical Guide to the Implementation of Security Council Resolution (1373 (2001) and other Relevant Resolutions*, <https://www.un.org/sc/ctc/wp-content/uploads/2017/08/CTED-Technical-Guide-2017.pdf> (accessed 16 April 2019).

7. Ibid.



8. En Afrique, le Plan d'Action (PdA) de 2002 de la Réunion intergouvernementale de haut niveau de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre le terrorisme en Afrique a énuméré des mesures visant à réprimer le financement du terrorisme dans la région. Le Paragraphe 13 de l'instrument engage les États membres à adopter des législations nationales qui incriminent le financement du terrorisme, à exercer un contrôle rigoureux sur les fonds appartenant à des individus et à des organisations soupçonnés de financer des groupes terroristes, à rendre opérationnelle la Convention de Palerme et à réglementer la collecte publique de fonds afin de s'assurer que les produits ne servent pas à financer le terrorisme<sup>8</sup>. L'instrument enjoint en outre les États membres de l'UA à confisquer les avoirs destinés aux groupes terroristes et susceptibles de leur servir de refuge. En outre, les États membres de l'UA ont été mandatés par ce PdA pour créer des cellules de renseignement financier conformément aux normes internationales, former le personnel chargé de la prévention et de la lutte contre le blanchiment de capitaux avec l'assistance technique internationale et également coopérer avec les institutions financières internationales pour l'élaboration d'une méthodologie et d'un processus d'évaluation global et exhaustif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT)<sup>9</sup>.
9. Dans le cadre de la réponse aux menaces et attaques terroristes en Afrique de l'Ouest, la Conférence des chefs d'État et de gouvernement de la CEDEAO a élargi le mandat du GIABA pour y inclure la fourniture de renseignements financiers essentiels à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme lors de la réunion de Niamey en janvier 2007<sup>10</sup>. De même, la stratégie de lutte contre le terrorisme de la CEDEAO adoptée par la Conférence de la CEDEAO en 2013 comporte un volet essentiel de conformité à la LBC/FT.
10. Toutefois, malgré ces efforts mondiaux, continentaux et régionaux, l'intensification et la propagation du terrorisme dans un certain nombre de pays d'Afrique de l'Ouest indiquent que l'application des outils mondiaux de LFT dans la région n'a pas été appropriée et/ou complètement efficace. En dépit des engagements pris par l'ensemble des États dans le cadre de la LFT au Burkina Faso, en Côte d'Ivoire, au Mali, au Niger et au Nigeria, les groupes terroristes de la région ont continué à maintenir leur organisation, à croître en taille, à se professionnaliser et à se répandre dans les pays voisins, à recruter davantage de combattants, à se procurer des armes de combat meurtrières, à perpétrer davantage d'attentats et à poursuivre leur propagande. Leur résilience indique et prouve que les groupes terroristes d'Afrique de l'Ouest parviennent à obtenir des fonds. Cela soulève en outre des questions sur les raisons pour lesquelles les pays concernés ne sont pas en mesure de détecter et d'interrompre le FT dans leurs juridictions. C'est cette curiosité que la présente évaluation vise à satisfaire.
11. Compte tenu de ce qui précède, le Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'Ouest (GIABA) a procédé à une évaluation de la capacité de cinq de ses États membres à lutter efficacement contre le financement du terrorisme (FT). Ces pays sont le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Mali, le Niger et le Nigeria. L'évaluation a porté sur les domaines spécifiques suivants, tels que l'évaluation nationale des risques de FT, le cadre juridique national, la coordination nationale et la coopération interinstitutionnelle, ainsi que le système de justice pénale en termes d'enquêtes, de poursuites et de jugement. Les autres domaines couverts comprennent les secteurs vulnérables, les questions liées aux responsabilités des CRF ainsi que la nature de la coopération régionale et internationale.

8. African Union, Plan of Action of the African Union High-Level Inter-governmental Meeting of the Prevention and Combating of Terrorism in Africa, adopted in Algiers, Algeria, 11-14 September 2002, Mtg/HLIG/Conv.Terror/Plan.(1)

9. Ibid.

10. C. Nna-Emeka Okereke, "Combating Financing of Terrorism: The African Experience" in *African Journal for the Prevention and Combating of Terrorism*, Vol. 2, No 1, December 2011, p. 24

## Objectifs

- 12.** L'objectif général de cette étude est d'évaluer les capacités des États membres du GIABA sélectionnés à lutter efficacement et de façon efficiente contre le financement du terrorisme par l'application des normes internationales de la LFT requises. Le but ultime de l'exercice étant de poser le diagnostic en vue d'apporter aux États membres l'assistance technique nécessaire sur la base des priorités. De manière spécifique, l'étude visait à :
- a. Déterminer dans quelle mesure les autorités compétentes de chacun des cinq pays comprennent les risques de financement du terrorisme (FT) dans leur pays.
  - b. Vérifier la conformité des cadres juridiques et réglementaires nationaux pertinents de FT aux normes internationales et identifier les lacunes/faiblesses le cas échéant.
  - c. Vérifier la réactivité du système de justice pénale en termes d'enquêtes, de poursuites et de jugements en matière de FT.
  - d. Examiner les mécanismes de coordination nationale et de coopération interinstitutionnelle existants et identifier leurs forces et leurs faiblesses.
  - e. Vérifier la capacité de réaction de certains acteurs du secteur privé à remplir leurs obligations de LFT.
  - f. Déterminer dans quelle mesure chaque pays est engagé dans la coopération régionale et internationale pour lutter contre le FT tant au niveau local que dans d'autres juridictions, et identifier les défis à relever.
  - g. Identifier les problèmes communs à tous les pays, à tous les niveaux, tels qu'ils sont énumérés ci-dessus et fournir une analyse approfondie de ces problèmes.
  - h. Fournir des recommandations politiques et opérationnelles ciblées qui pourraient aider à résoudre les différents problèmes tant au niveau local que régional.

## Portée

- 13.** Cinq États membres du GIABA, notamment le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Mali, le Niger et le Nigeria, ont été sélectionnés pour cette

étude. Le choix des pays pour cette étude a été dicté par le fait qu'ils ont connu des cas manifestes de terrorisme surtout depuis 2010 et que leurs expériences respectives restent instructives pour la région.

- 14.** Il est toutefois important de souligner que la Côte d'Ivoire n'a connu l'attentat de Grand Bassam qu'en 2016. Elle a cependant pris des mesures qui ont permis d'éviter un autre attentat terroriste malgré le fait qu'elle partage des frontières et certaines réalités socioculturelles avec le Burkina Faso et le Mali, qui ont connu des attentats terroristes répétés. À titre d'exemple, le pays a adopté la Loi de l'UEMOA sur la LFT et se montre également exigeant concernant les demandes d'informations relatives aux Déclarations d'opérations suspectes (DOS). En outre, l'accent a été mis à nouveau sur le suivi et la supervision des activités des organisations non gouvernementales (ONG). Cependant, les Républiques du Niger et du Nigeria ont continué à subir des attaques répétées malgré les efforts concertés des gouvernements respectifs contre le terrorisme.

## Méthodologie

- 15.** La présente étude a utilisé des données primaires et secondaires obtenues grâce à des enquêtes sur le terrain et à l'analyse de documents. Le Secrétariat du GIABA a engagé un consultant externe qui a voyagé avec l'équipe de recherche du GIABA dans chacun des cinq pays cibles, et a examiné la documentation pertinente sur le sujet. La littérature consultée comprenait des documents déclassifiés publiés par le gouvernement, ainsi que des documents de source ouverte publiés par des organisations internationales et leurs institutions subsidiaires.
- 16.** L'équipe de recherche du GIABA et le consultant ont passé au total cinq semaines sur le terrain, du 3 février au 8 mars, soit exactement une semaine dans chacun des pays. L'équipe a administré des questionnaires, mené des entretiens non structurés, y compris des discussions de groupe thématiques (DGT) avec les parties prenantes concernées dans les pays respectifs. Les parties prenantes étaient

issues de diverses agences gouvernementales et institutions du secteur privé ayant des mandats législatifs, judiciaires, de supervision, de contrôle et de réglementation. Les acteurs du secteur privé étaient, quant à eux, issus du secteur financier, d'organismes professionnels et d'organisations à but non lucratif.

- 17.** Les visites de travail ont débuté à Abidjan, en Côte d'Ivoire, du 3 au 10 février 2019, où l'équipe et le consultant du GIABA ont tenu des discussions de groupe thématique (DGT) avec les acteurs concernés, puis se sont rendus à Ouagadougou, au Burkina Faso, où l'enquête a eu lieu du 11 au 15 février 2019. En République du Niger, la mission a mené quinze (15) séances de travail du 18 au 22 février 2019 et les personnes interrogées ont été choisies

parmi les acteurs principaux dont les mandats et les activités sont liés à la LFT. Les missions au Mali et au Nigeria ont eu lieu respectivement du 23 février au 2 mars et du 3 au 8 mars 2019.

- 18.** Les données recueillies pour l'étude ont été analysées qualitativement et quantitativement selon le cas. Les personnes interrogées comprenaient des autorités gouvernementales, des forces de l'ordre, des juges et magistrats, des administrateurs, des représentants de la société civile, des administrateurs d'hôtels, des professionnels de l'immobilier, des journalistes, des juges et magistrats, des opérateurs du secteur financier issus des banques, des assurances, des bureaux de change et des sociétés de transfert de fonds et de valeurs, ainsi que des opérationnels de la LBC/FT chacun des pays.



# CHAPITRE 2 : REVUE DE LA LITTÉRATURE

BURKINA FASO



COTE D'IVOIRE



MALI



NIGER



NIGERIA



## CHAPITRE 2 : REVUE DE LA LITTÉRATURE

**19.** La revue de la littérature s'emploiera à établir la définition de deux concepts clés de l'étude. Ces concepts sont le financement du terrorisme et la lutte contre le financement du terrorisme. La distinction claire entre ces deux concepts est essentielle pour mieux comprendre le rapport dans son ensemble.

### COMPRENDRE LE FINANCEMENT DU TERRORISME

**20.** Comprendre la lutte contre le financement du terrorisme suppose nécessairement de comprendre au préalable ce qu'est *financement du terrorisme*. Le Comité contre le terrorisme (CCT) des Nations Unies note que les terroristes ont besoin d'argent pour opérer car, sans financement, ils ne pourront pas se procurer d'armes, d'équipements, de fournitures et de services. Les sources de financement peuvent être licites ou illicites et peuvent provenir de multiples petits dons au lieu d'une seule grosse somme. Il note par ailleurs que la source de financement du terrorisme pourrait être les activités criminelles organisées telles que l'extorsion, la prise d'otages et l'enlèvement contre une rançon ainsi que le trafic d'armes et de drogues illicites<sup>11</sup>. Les groupes terroristes sont donc liés aux syndicats du crime organisé, directement ou indirectement.

**21.** Pour le GAFI, le Financement du terrorisme s'entend du financement d'actes terroristes, et/ou de terroristes et d'organisations terroristes. Par voie de conséquence, le FT implique la sollicitation, la collecte ou la fourniture de fonds dans l'intention qu'ils puissent être utilisés

pour soutenir des actes ou des organisations terroristes. L'Article 2 (1) de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme indique qu'une personne commet le crime de financement du terrorisme « si cette personne, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, fournit ou collecte illégalement et délibérément des fonds dans l'intention qu'ils soient ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou en partie, pour commettre une infraction entrant dans le champ d'application de la Convention », comme le prévoit l'instrument de 1999<sup>12</sup>. Les limites de cette convention à la collecte et à la fourniture de fonds pour des actes terroristes sont traitées par la Résolution 2462 du CSNU qui, entre autres dispositions, met l'accent sur le financement d'individus terroristes ainsi que des organisations terroristes.

**22.** Julia Kagan<sup>13</sup>, Journaliste d'Investigation et Rédacteur en Chef d'INVESTOPEDIA, site Web américain basé à New York qui fournit des informations sur l'investissement et la finance, explique dans son article du 07 octobre 2019 que les individus et organisations qui se livrent au financement du terrorisme dissimulent généralement la source des fonds et leur destination, et que les fonds peuvent provenir de sources légales ou illégales. Les sources illégales peuvent donner l'impression de provenir d'une source légale en raison du blanchiment des capitaux<sup>14</sup>. En tant que telle, la lutte contre le blanchiment de capitaux est considérée comme l'une des clés de la lutte contre le financement du terrorisme. Kagan relève en outre que les institutions financières jouent un rôle très important dans la lutte contre le financement du terrorisme. Par conséquent,

11. United Nations Security Council Counterterrorism Committee, "Terrorism Financing" <https://www.un.org/sc/ctc/focus-areas/financing-of-terrorism/> (Retrieved 7 October 2019)

12. Financial Action Task Force, "Glossary of the FATF Recommendations" <http://www.fatf-gafi.org/glossary/s-t/> (accessed 4 September 2019)

13. "Combating the Financing of Terrorism" Investopedia, 14 August 2018, <https://www.investopedia.com/terms/c/combating-financing-terrorism-cft.asp> (Updated Oct 7, 2019)

14. Julia Kagan, "Combating the Financing of Terrorism" Investopedia, 14 August 2018, <https://www.investopedia.com/terms/c/combating-financing-terrorism-cft.asp> (accessed 21 April 2019)

les engagements de la LFT comprennent l'utilisation de lois qui obligent les banques et les institutions financières concernées à appliquer des mesures de vigilance envers leurs clients actuels et futurs. Ces institutions financières sont en outre tenues de déclarer aux autorités les opérations suspectes, y compris les transactions en espèces de grande valeur, conformément aux normes internationales de LFT<sup>15</sup>.

**23.** Dans ses efforts pour mieux comprendre le financement du terrorisme en Afrique, Annette Hubschle a identifié les sources de financement du terrorisme en Afrique qui sont considérées comme importantes pour comprendre et apprécier la dynamique de la lutte contre le financement du terrorisme en Afrique. Ces sources sont les suivantes :

- a. Les activités criminelles telles que les vols de banque, les enlèvements contre des rançons, l'extorsion, la contrebande et le trafic de drogue.
- b. Les dons provenant de sympathisants locaux et étrangers, y compris les émigrants et les organisations caritatives, et les apports en espèces de riches particuliers ou organisations.
- c. L'aide d'États étrangers sympathisants ; et
- d. Revenus provenant d'opérations commerciales légitimes.<sup>16</sup>

**24.** Pour leur part, le GAFI et le GIABA ont identifié un certain nombre de tendances qui menacent la sécurité et la stabilité des États en Afrique de l'Ouest. Ces tendances sont :

- a. La recrudescence des actes de terrorisme et du financement du terrorisme dans la sous-région.
- b. L'émergence de liens entre les groupes extrémistes ouest-africains et les organisations terroristes internationales et le soutien apporté par ces derniers aux premiers.
- c. L'utilisation de moyens à la fois légaux et illégaux par les terroristes et les groupes terroristes pour lever des fonds pour l'entretien du personnel, le recrutement, l'achat d'outils et d'équipements, la diffusion de la propagande.
- d. L'exploitation de canaux formels et informels pour déplacer des fonds ;

- e. L'utilisation des ONG et des organisations caritatives comme canaux de financement du terrorisme dans la région<sup>17</sup>.

## COMPRENDRE LA LUTTE CONTRE LE FINANCEMENT DU TERRORISME

**25.** Ayant à l'esprit que le financement du terrorisme pourrait compromettre le développement économique et la stabilité du marché financier, la résolution 1373 (2001) du CSNU demande aux États de prévenir et de réprimer le financement du terrorisme, notamment en érigeant en infraction pénale la collecte et la fourniture de fonds à des fins terroristes. Elle invite également les États à mettre en place des mécanismes efficaces pour geler les fonds et autres avoirs financiers des personnes impliquées dans le terrorisme ou associées à celui-ci et à empêcher que ces fonds ne soient mis à la disposition des terroristes.

**26.** Le Fonds monétaire international (FMI) considère la tâche de la LFT comme l'une de ses priorités et investit des ressources dans la protection de l'intégrité et de la stabilité du système financier international, tout en coupant les ressources mises à la disposition des terroristes. A cet effet, il s'engage dans des fonctions de surveillance critiques qui dépendent énormément de l'universalité de ses membres pour mettre en œuvre les règlements financiers pertinents relatifs à la LFT. Pour Freedom C. Onuoha, la LFT désigne les mesures prises pour détecter, dissuader, interrompre, démanteler et détruire toutes les multiples couches d'activités, acteurs, réseaux, moyens et objets de valeur utilisés pour générer des fonds destinés à soutenir des terroristes ou des groupes terroristes<sup>18</sup>. L'explication d'Onuoha sur la LFT est assez riche mais dépourvue des bases juridiques.

15. Ibid.

16. Annette Hubschle, "Terrorist Financing in Southern Africa: Are we making a Mountain out of a Mole Hill? ISS Paper132, January 2007, p. 7

17. Financial Action Task Force and Groupe d'Action Intergouvernementale contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest, FATF Report: Terrorist Financing in West Africa, October 2013, p. 4

18. International Monetary Fund, "Anti-Money Laundering/Combating the Financing of Terrorism – Topics" <https://www.imf.org/external/np/leg/amlcft/eng/aml1.htm> (accessed 17 April 2019)

- 27.** En écrivant sur l'importance de la LFT, le GAFI observe que les terroristes ont besoin de capitaux et d'autres avoirs, pour se procurer les armes mais aussi pour assurer la formation, les voyages et le logement afin de planifier et d'exécuter leurs attaques et de se développer en tant qu'organisation. Par conséquent, il affirme qu'assécher ces flux et transactions financiers liés au terrorisme est l'un des moyens les plus efficaces de lutter contre le terrorisme. En effet, ces efforts pourraient prévenir de futurs attentats en interrompant leur soutien matériel, car les traces de leurs achats, retraits et autres opérations financières peuvent fournir des informations précieuses pour les enquêtes en cours<sup>19</sup>. Le GAFI insiste donc sur le fait que la lutte contre le financement du terrorisme est un élément essentiel du combat mondial contre la menace terroriste.
- 28.** Dans une étude sur le financement du terrorisme en Afrique occidentale et centrale, le GIABA et le Groupe d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique centrale (GABAC), également connu sous le nom anglais de Task Force on Money Laundering in Central Africa, ont observé que les pays d'Afrique occidentale et centrale sont particulièrement vulnérables au terrorisme et à la violence extrémiste, qui constituent des menaces pour la stabilité politique et la quête de développement des États qui les composent. Le rapport a examiné les sources possibles de financement de Boko Haram et d'Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI). Il distingue les sources de financement du terrorisme confirmées et suspectées dans les régions et l'importance des transactions en espèces, y compris l'utilisation de devises étrangères telles que le dollar et l'euro, pour le financement du terrorisme. Plus précisément, il note que si le groupe Boko Haram est financé localement, les filiales d'Al-Qaïda reçoivent des dons étrangers pour leurs opérations. En outre, il souligne que le vol de bétail est devenu une caractéristique essentielle du monde rural et que, bien que certains succès aient été enregistrés grâce aux opérations de la Force opérationnelle multinationale conjointe (MNJTF) de la Commission du bassin du lac Tchad (LCBC), la criminalité transfrontalière dans la région du lac Tchad reste une source importante de financement du terrorisme.<sup>20</sup>
- 29.** Expliquant les faiblesses des États d'Afrique de l'Ouest en matière de lutte contre le financement du terrorisme, le GAFI et le GIABA ont identifié les vulnérabilités suivantes parmi les États membres :
- a. Les institutions assujetties n'ont souvent pas la capacité d'identifier les opérations suspectes liées au financement du terrorisme ;
  - b. Les terroristes, les groupes terroristes et leurs partisans profitent de l'importante économie informelle basée sur le numéraire pour financer leurs activités ;
  - c. La sécurité et la surveillance aux différentes frontières nationales sont faibles, et sont aggravés par l'existence de nombreux points de passage non officiels, ce qui entraîne l'infiltration de terroristes et d'armes légères et de petit calibre (ALPC) illicites ; et la coopération et la collaboration nationales entre agences, ainsi que le partage d'informations entre les États membres de la CEDEAO restent faibles, ce qui crée un environnement propice au flux illicite d'argent en espèces et d'ALPC à travers les frontières sans être détecté<sup>21</sup>.
- 30.** Sur la base de la revue de la littérature, le présent rapport conçoit la LFT comme des efforts et un engagement délibérés visant à suivre et à intercepter les fonds, la logistique, les avoirs, les acteurs et les réseaux impliqués dans la planification et l'exécution d'activités terroristes et à neutraliser ces ressources dans le cadre des lois et traités existants en matière de LFT. Les principales sources de financement du terrorisme sont les activités criminelles, les dons de partisans locaux et étrangers, y compris les États, les organisations caritatives et les obligations religieuses, ainsi que les revenus et les frais de protection payés par les entreprises légales. Il s'agira ensuite d'évaluer les capacités de cinq États membres du GIABA à remplir leurs obligations de LFT.

19. Freedom C. Onuoha, "Collaboration in Countering Boko Haram Financing Operations in the Lake Chad Area: Charting the Roles of Special Operation Forces" in *African Journal for the Prevention and Combating of Terrorism*, Vol. 7, No. 2, December 2018, p. 60.

20. GIABA and GABAC, *Terrorist Financing in West and Central Africa*, October 2016, p. 1

21. FATF & GIABA 2013, Op. Cit., p. 4

# CHAPITRE 3 : ANALYSE DE LA SITUATION DES PAYS CIBLES

BURKINA FASO



COTE D'IVOIRE



MALI



NIGER



NIGERIA



## CHAPITRE 3 : ANALYSE DE LA SITUATION DES PAYS CIBLES

**31.** Cette section du rapport est consacrée à l'analyse de la situation spécifique à chacun des cinq (05) pays ciblés par cette étude. Ces pays sont le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Mali, le Niger et le Nigeria. L'analyse de chaque pays se concentre également sur les problèmes communs à tous les niveaux dans les cinq pays sous revue en vue de fournir des recommandations stratégiques et opérationnelles qui pourraient aider à s'attaquer aux différents problèmes tant au niveau local que régional.

**32.** Les domaines critiques abordés dans ce chapitre comprennent les risques de FT, les réponses de LFT du pays en matière législative et institutionnelle, le dispositif opérationnel, la réponse pénale du pays au FT, les défis à relever pour lutter efficacement contre le financement du terrorisme et les recommandations. La situation spécifique à chaque pays est présentée dans les sections ci-après.

### BURKINA FASO

**33.** Depuis l'année 2015, le Burkina Faso a connu plus de 200 actes d'attentats terroristes. Ces attaques étaient concentrées au nord et à la capitale et de nos jours, elles s'étendent sur tout le pays, avec une expression marquée dans les régions du Centre-Nord, à l'Est et au Nord du pays. Les attentats terroristes de janvier 2016 contre l'hôtel Splendid et le café Capuccino, au cœur de Ouagadougou, ayant entraîné la mort d'une trentaine de personnes, pour la plupart des Européens, ont été très affligeants. Le pays a ensuite connu à plusieurs reprises des attaques terroristes intermittentes et en 2018, environ 136 attaques terroristes ont été déclenchées à travers le Burkina Faso par des groupes extrémistes violents<sup>22</sup>. Parmi les attentats terroristes ultérieurs dans le pays, on

peut citer l'attentat du 12 mai 2019 contre des fidèles du dimanche dans une église catholique romaine de Dablo, localité située dans la région du Centre-nord, au cours duquel un prêtre et cinq autres personnes ont été tués, ainsi que la série d'attentats meurtriers perpétrés par des extrémistes islamiques dans les provinces du nord du Burkina Faso. La litaneie des attentats terroristes au Burkina Faso s'étend également à l'enlèvement d'étrangers contre une demande de rançon.

**34.** L'Équipe de projet, à l'occasion de ses visites de terrain, a rencontré diverses parties prenantes à la LFT dont la BCEAO, la Direction Générale du Trésor, le Secrétaire général du Ministère de la Justice, le Procureur du Faso et les substituts, la Direction générale de la Justice pénale et du Sceau, le Président du Tribunal de Grande Instance de Ouagadougou, les Juges d'instruction, les responsables du Pôle anti-terroriste et le Secrétaire général du Ministère de la Sécurité. En outre, des entretiens de groupe ont eu lieu avec les acteurs du secteur privé dont Coris Bank International, ECOBANK, BOA-BF, SGBF, les Bureaux de Change, le secteur des casinos et jeux de hasard. D'autres acteurs du secteur des EPNFD représentant le barreau, la chambre des notaires, les professionnels du tourisme et de l'hôtellerie ont été également rencontrés.

### PRINCIPALES CONSTATATIONS

#### Dispositif Légal et Institutionnel

**35.** Au Burkina Faso, les bases de la riposte au financement du terrorisme sont constituées par un ensemble de mesures légales et institutionnelles. Il n'existe cependant pas un échéancier ou une fréquence établis pour la révision de ces lois. Les questions relatives à leur révision sont

22. The Counterterrorism Project, "Burkina Faso: Extremism and Counter Extremism" [www.counterterrorism.com](http://www.counterterrorism.com) (accessed 20 July 2019)



plutôt dictées par les circonstances. Les principaux instruments juridiques de la LFT au Burkina Faso sont les suivants :

- a. Loi 016-2016/AN du 3 mai 2016 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT) au Burkina Faso ;
- b. Loi n° 004-2015/CNT du 03 mars 2015 relative à la prévention et à la répression de la corruption au Burkina Faso ;
- c. Loi 084-2015/CNT du 17 décembre 2015, modifiant la Loi n° 060/2009/AN du 17 décembre 2009, relative à la répression des actes de terrorisme au Burkina Faso ;
- d. Le Décret 2012-1136/PRES/PM/MEF du 31 décembre 2012, portant nomination de l'autorité administrative compétente en matière de gel ;
- e. Loi organique n° 082-2015/CNT du 24 novembre 2015, portant attributions, composition, organisation et fonctionnement de l'Autorité Supérieure de Contrôle de l'État et de Lutte contre la Corruption (ASCE-LC) ;
- f. Décret n° 2016-465/PRES/PM/MJDHPC du 31 mai 2016, portant fixation du seuil relatif au délit d'apparence ;
- g. Décret n° 2017-0015/PRES/PM/MATDSI/MINEFID du 23 janvier 2017, portant mise en place d'un registre national des organismes à but non lucratif au Burkina Faso.

**36.** Outre le cadre juridique, il existe diverses institutions gouvernementales dont les mandats sont liés à la LFT. Les principales institutions gouvernementales concernées sont :

- a. Le Ministère de la Justice (Direction générale de la justice pénale et du sceau, pôles spécialisés, Cour d'appel, Cour de cassation) ;
- b. Le Ministère de l'Économie, des Finances et du Développement (DGTCP, CENTIF, DGI, DGD) ;
- c. Le Ministère de la Sécurité (Direction de la police judiciaire, unités de la gendarmerie, de police nationale et de la police judiciaire) ;
- d. Le ministère de l'Administration du Territoire ;
- e. Le Comité national de coordination de la LBC/FT ;

f. Le Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération.

**37.** Les institutions gouvernementales susmentionnées sont chargées de veiller à la mise en œuvre des exigences de la LFT au Burkina Faso. Dans le cadre des activités de la LBC/FT, en 2017, il est mis en place une autorité chargée de la tenue et de la gestion du registre national des OBNL, sous la tutelle du ministère chargé des libertés publiques. L'autorité chargée de la tenue et de la gestion du registre national des OBNL est la Direction Générale chargée des libertés publiques<sup>23</sup>. La CENTIF est chargée en outre de la coordination et de la mise en œuvre de la politique nationale de LBC/FT.

**38.** Globalement, une des entraves majeures à la coordination efficace des efforts de LFT tient à l'absence de mécanismes d'échange systématique d'informations entre les acteurs impliqués dans la lutte contre le terrorisme et son financement. La fréquence et la responsabilité des différentes parties prenantes pour se réunir et discuter de la mise en œuvre des exigences de la LFT incombent à la CENTIF et au Ministère de tutelle du gouvernement.

**39.** L'Agence Nationale du Renseignement (ANR) a été créée en 2016, avec pour mission de coordonner les activités des structures chargées du renseignement intérieur et extérieur et de la lutte contre le terrorisme. Elle est chargée, entre autres, de développer la coopération en matière de renseignement avec les pays partenaires, et faire approuver par le Conseil national du renseignement, le Plan national d'orientation du renseignement (PNOR), pour orienter la communauté burkinabé du renseignement (CBR) dans sa mission. L'ANR collabore avec la CENTIF qui est une structure spécialisée de la CBR et d'autres entités de renseignement. Elle traite également des demandes des institutions relatives à la collecte d'informations dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. Elle travaille à la mise en place d'une Division dédiée au renseignement

<sup>23</sup> Décret n° 2017-0015/PRES/PM/MATDSI/MINEFID du 23 janvier 2017, portant mise en place d'un registre national des organismes à but non lucratif au Burkina Faso

économique et financier qui prendra en compte le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme pour les besoins du renseignement.

- 40.** Toutefois, l'on constate l'absence d'un cadre législatif national adéquat qui puisse prévoir, organiser et encadrer la collaboration entre les acteurs engagés dans la LFT. À titre d'exemple, le processus de coordination nationale est caractérisé par l'absence d'échange systématique d'informations entre les acteurs de la chaîne de justice pénale. Au niveau opérationnel, la Brigade spéciale antiterroriste dans sa configuration actuelle n'est pas suffisamment outillée pour mettre en œuvre les exigences de la LFT. Elle ne dispose pas d'un effectif adéquat ni de l'expertise requise pour enquêter sur les aspects financiers liés aux cas de terrorisme. Aussi, faute de communication, de collaboration et de mutualisation des efforts interservices, il existe des cas où les services militaires et le système judiciaire comprennent différemment le mécanisme de judiciarisation des infractions de terrorisme ou de financement du terrorisme.

## Dispositif opérationnel

- 41.** L'Équipe de Projet a rencontré la CENTIF, des représentants de la BCEAO et ceux de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP). Les échanges ont révélé qu'il n'existe pas de cadre de supervision pour guider les entreprises sur la mise en œuvre des mesures de LBC/FT. L'Étude révèle en outre que les questions de lutte contre le blanchiment de capitaux ont pris le pas sur celles relatives à la lutte contre le financement du terrorisme. Puisque l'ENR n'a pas eu pour vocation de comprendre l'aspect sectoriel des risques (mais plutôt l'aspect national), la connaissance insuffisante des vulnérabilités sectorielles demeure une entrave à l'efficacité du système de supervision basée sur les risques.
- 42.** La majorité des personnes interrogées ont affirmé que le Burkina Faso ne dispose pas de politiques et de procédures écrites en matière de LFT. En revanche, d'autres, en particulier les autorités compétentes, ont affirmé que de telles politiques et procédures existent. Cer-

taines des politiques et procédures citées sont les suivantes :

- Ligne directrice sur la transmission d'informations à la CENTIF. Informations à transmettre aux autorités compétentes en utilisant les réseaux d'échange d'informations (au sein de l'association) ;
- Règlement n° 09/2010/CM/UEMOA relatif aux lignes directrices en matière de LBC/FT ;
- Instruction sur la LBC/FT du 06/01/2017 ;
- La stratégie de lutte contre le BC/FT qui a fait l'objet de notes d'orientations pénales du ministre de la Justice et a abouti à la mise en place d'un pôle judiciaire spécialisé en matière économique et financière y compris les questions de LFT.

- 43.** Pour l'essentiel, en termes de risques, le système financier du Burkina Faso est jugé avoir un niveau de vulnérabilité élevé au FT, notamment le secteur bancaire. Pourtant, le niveau de supervision des institutions financières (IF) reste faible dans ce domaine. Il en va de même pour les entreprises et professions non financières désignées (EPNFD) et les organisations à but non lucratif (OBNL). La supervision actuelle est purement classique et administrative et, en tant que telle, n'est pas adaptée aux exigences spécifiques de la LBC/FT. La toute première mission d'inspection de la commission bancaire de LBC/FT a été menée en mai 2018 et a concerné cinq (05) banques commerciales. Il a été découvert que le contrôle de la Commission Bancaire est plus un exercice réactif que proactif, et qu'il est effectué essentiellement sur la base des rapports des banques. En plus des banques commerciales, les systèmes financiers décentralisés sont également soumis à une supervision prudentielle.

- 44.** En ce qui concerne la détection des infractions de FT, il est ressorti une bonne collaboration de la CENTIF du Burkina avec les assujettis (les institutions financières et EPNFD) ainsi qu'avec les OBNL. Dans le but de comprendre la dynamique associée à la détection des opérations suspectes, l'Équipe de Projet a rencontré, grâce à l'appui de la Plateforme des Professionnels des Banques et Etablissements Financiers (APBEF), les représentants des institutions financières bancaires et non bancaires.

**45.** Outre la mise en relief des vulnérabilités du système financier national, dont la forte prédominance du cash, la prépondérance de l'économie informelle, l'exclusion financière, les problèmes liés aux croyances sociales et religieuses, la faible réglementation des bureaux de change, le défaut de vulgarisation des textes, les failles de l'identification etc., les discussions avec les participants ont permis de noter également :

- i. La liste de référence sur les personnes sous sanctions comporte des erreurs (noms, dates et lieux de naissance, etc.), ce qui ne permet pas d'établir des certitudes au moment d'exercer la vigilance à l'égard du client ;
- ii. L'existence de circuits parallèles de transfert, à l'instar de la méthode HAWALA, fausse la concurrence et fragilise l'application stricte de la loi ;
- iii. La digitalisation des services monétaires crée des lacunes dans les critères d'identification par des numéros de téléphone, faisant ainsi passer une même personne disposant de plusieurs numéros de téléphone, pour plusieurs clients distincts ;
- iv. La gendarmerie n'est pas suffisamment alerte sur les questions de change sur le marché noir pourtant très prisé au Burkina Faso ;
- v. Les populations ne sont pas assez sensibilisées sur l'importance des mesures de KYC-CDD à l'ouverture des comptes en banques, ce qui les amène à juger certaines banques plus flexibles que d'autres ;
- vi. La loi LBC/FT fait obligation aux banques de former les promoteurs des bureaux de change, cependant l'engouement et l'intérêt de ceux-ci restent encore faible, de même que leur taux de participation aux dites formations ;
- vii. Il existe des défis liés à l'adressage ce qui complique la localisation exacte du client, surtout avec la prépondérance des adresses postales sous-couvert ;
- viii. L'application effective des mesures de KYC/CDD est compromise par la prévalence des faux documents et les difficultés liées à la vérification de l'authenticité des documents ;
- ix. Le volume élevé des transactions en espèces rend difficile la traçabilité des flux de fonds ainsi que l'identification de l'origine et de la destination des fonds. L'utilisation

d'adresses postales secrètes par les clients fausse la vérification par les institutions assujetties.

**46.** Par ailleurs, une réunion de consultation s'est tenue avec des représentants d'EPNFD pour examiner leurs niveaux de compréhension des questions de lutte contre le financement du terrorisme au sens du GAFI. L'ordre des avocats et celui des notaires, les professionnels du tourisme et de l'hôtellerie y étaient représentés. Globalement, les intervenants ont estimé qu'ils exerçaient une fonction de support dont le bon fonctionnement suppose au préalable le bon fonctionnement des fonctions auxquelles elles sont adossées. Aussi, ont-ils indiqué que les EPNFD du Burkina Faso souffrent généralement plus des effets de la criminalité financière qu'ils n'en causent. Ces EPNFD ne font généralement pas l'objet d'inspections périodiques pour la vérification de leur niveau de conformité aux exigences de LFT, notamment en matière de KYC/CDD. Plusieurs des agences de voyage et de tourisme ne seraient pas suffisamment sensibilisées à leurs obligations en matière de LFT. Quant au secteur immobilier, les opérateurs insistent sur le fait que le taux de bancarisation est faible voire négligeable.

**47.** En général, les organisations professionnelles ont des codes de déontologie qui tendent à réglementer le comportement de leurs membres. Cela fait d'elles des partenaires crédibles pour la LFT. Cependant, des formations de base sur les normes de la LFT sont requises pour les avocats afin de renforcer leur vigilance en matière de détection des opérations suspectes. En effet, plusieurs avocats s'appuient sur les informations contenues dans les formulaires d'identification conçus pour les clients sans nécessairement disposer de moyens de vérification de l'authenticité des informations déclarées. En outre, plusieurs EPNFD ne suivent pas de formation périodique en vue d'apprécier leurs obligations en matière de KYC/CDD.

**48.** Compte tenu de la vulnérabilité des organismes à but non lucratif en tant que canaux de financement du terrorisme, l'Équipe de Projet s'est entretenue avec certaines entités de coordination de l'action des ONG telles que le Secrétariat Permanent pour le suivi des

ONG (SPONG), de même qu'avec certaines organisations de la société civile telles que le Réseau National de Lutte Anti-Corruption (REN-LAC). Un des constats majeurs issus de ces différents entretiens révèle un très faible niveau de compréhension des acteurs de ce secteur de la LBC/FT, du rôle de la CENTIF et des obligations qui leur incombent en matière de vigilance.

- 49.** En outre, la faible implication des OBNL au Burkina d'une manière générale dans les activités de formation et de sensibilisation sur la LFT et l'absence d'un cadre formel de collaboration entre la CENTIF et le secteur des OBNL confirment les limites du mécanisme existant dans le pays pour empêcher que les OBNL ne soient abusivement utilisés comme des canaux de financement du terrorisme. Parmi les facteurs entravant les efforts de LFT dans le milieu des OBNL, l'on a également noté ce qui suit :

- L'absence d'un projet réel d'association, faisant de la plupart de ces organismes, des moyens de captation des ressources ;
- L'inadéquation du mécanisme de contrôle en matière de LFT. En effet, il est effectué un premier contrôle lors de la déclaration de l'OBNL et un second une fois par an de manière rotative, pour s'assurer de la tenue des registres comptables, de la conformité des activités réalisées avec l'objet de l'association ou de l'organisation. Seulement cinquante (50) OBNL font l'objet de contrôle chaque année, faute de moyens et d'effectifs nécessaires.

## Dispositif Pénal

- 50.** L'action du système de justice pénale en matière de LFT s'articule autour des enquêtes, poursuites et jugements. L'Équipe de Projet a ainsi rencontré tous les acteurs de la chaîne pénale du Burkina Faso (Ministère de la Justice, le Procureur du Faso, Directeur Général de la Justice Pénale, le Procureur Général adjoint, Chargé de Mission du Ministre de la Justice et Point Focal de la CENTIF la Cour d'appel, le Tribunal de Grande Instance de Ouagadougou, les magistrats du pôle anti-terroriste, du pôle de lutte contre le financement du terrorisme, le Doyen des Juges d'instruction, les Juges du

Siège, le Procureur du Faso, les Substituts du Procureur du Faso, la Présidente de Chambre et autres Conseillers à la Cour), pour aborder les difficultés techniques majeures rencontrées dans le processus de judiciarisation des affaires liées au terrorisme et à son financement •. Au cours de ces discussions, le défaut d'expertises appropriées pour enquêter et poursuivre les faits de terrorisme et de FT est revenu avec acuité.

- 51.** Les constatations de l'étude menée au Burkina Faso révèlent que le Code Pénal et le Code de Procédure Pénale du pays ont été révisés pour tenir compte des aspects techniques liés aux infractions de financement du terrorisme. Il existe également des assistants dédiés à la poursuite des infractions liées au financement du terrorisme et des efforts délibérés sont déployés pour veiller à ce qu'ils soient déployés dans toutes les juridictions du pays. Toutefois, on observe une tendance à la baisse du budget alloué au Ministère de la Justice par rapport aux allocations budgétaires à l'armée et aux agences de sécurité. Cela laisse penser que les autorités burkinabés s'appuient davantage sur la solution militaire dans leurs engagements antiterroristes.

- 52.** Jusqu'à présent, bien que peu d'affaires relatives au financement du terrorisme soient pendantes devant les tribunaux burkinabés, il n'y a eu aucune condamnation de délinquants pour de telles activités. Cela n'est pas sans rapport avec l'absence de moyens et de ressources adéquats pour enquêter et poursuivre les potentiels délinquants. Il existe également des difficultés liées à la collecte de preuves matérielles nécessaires aux poursuites. Cela est dû en partie au manque d'équipements techniques et technologiques tels que la technologie de l'écoute téléphonique qui devrait faciliter les enquêtes et investigations grâce à des outils d'interception, de capture de sons et d'images.

- 53.** En général, les affaires de financement du terrorisme au Burkina Faso sont souvent associées à des cas spécifiques d'attaques terroristes financées par la criminalité organisée ou le grand banditisme. Au titre des enquêtes, certains magistrats ont été spécialement formés aux techniques d'investigation ciblant



les infractions de financement du terrorisme. Cependant, il existe encore des lacunes en la matière et les capacités techniques des juges chargés de traiter les infractions de FT restent encore limitées. Enfin, le manque de ressources humaines et financières des organismes de supervision pour remplir leur mission de LFT entrave l'élan du système judiciaire à porter les affaires devant les tribunaux. Cette situation serait l'une des raisons de l'absence de condamnations à ce jour pour FT au Burkina Faso. Au nombre des informations obtenues lors des diverses réunions de consultation avec les acteurs du système judiciaire, l'on peut citer aussi :

- Le code pénal a été mis à jour pour tenir compte des spécificités de l'infraction de financement du terrorisme, des lois de procédures prises ;
- Des textes de lois ont été également pris pour désigner des assistants spécialisés au volet des poursuites pour faits de FT, en vue de faire le maillage de l'ensemble du territoire, et étendre les compétences à toutes les juridictions ;
- Des formations spéciales sur les techniques d'enquêtes en matière de FT ont été dispensées à un certain nombre de magistrats ;
- Des accords de coopération judiciaire ont été signés avec plusieurs pays ;
- Les difficultés rencontrées portent principalement sur la reconstitution des faits et le rassemblement des éléments de preuves matérielles ;
- Le défaut de moyens et de ressources adéquates freine l'élan du système judiciaire pour faire aboutir les dossiers à des jugements, ce qui justifie l'absence de condamnations à ce jour pour FT ;
- Les moyens requis vont de la table d'écoute aux technologies d'enquêtes et d'investigation en passant par la filature, les outils d'interceptions, de captation d'images et de sonorité ;
- Les compagnies de téléphonie mobile ne coopèrent pas suffisamment pour permettre de tracer les historiques des appels ;
- Il existe des cas de poursuites en instance pour terrorisme et complicité d'actes de terrorisme ;
- Le FT passe généralement par des secteurs informels plutôt que par des secteurs formels, ce qui en complique la détection ;
- L'absence de mécanismes de coordination de la LFT et d'échanges d'informations systématiques entre les acteurs de la chaîne pénale ;
- L'absence d'un cadre législatif qui organise et encadre la collaboration entre les acteurs impliqués à des degrés divers ;
- La prévalence des actes de terrorisme financés par le grand banditisme ;
- Faute d'études de typologies et de recherche disponibles sur le FT au Burkina Faso, chaque juge est appelé à essayer de comprendre comment les actes de terrorisme sont financés et les Katibats (groupes jihadistes) sont installés ;
- L'absence de stratégies LFT constitue un défi majeur et un risque de disperser les efforts et de perdre l'efficacité ;
- Depuis 2015, environ 200 attaques terroristes ont été perpétrées au Burkina. La réponse du pays s'est traduite par la loi 2016 sur la répression du terrorisme, la création de pôles judiciaires anti-terroristes, anti-financement du terrorisme et anti-criminalité économique et financière, un tribunal a été spécialement créé pour abriter ces pôles, 02 substituts ont été désignés en matière de LFT mais sans assistants, au total 05 substituts nommés pour 03 pôles. Avec la surcharge de travail, le nombre croissant des saisines, l'insuffisance de personnels, l'efficacité des mesures prises demeure en péril ;
- Les ressources du parquet sont insuffisantes malgré l'appui des partenaires dont l'Ambassade de France, et la sécurité des agents n'est pas acquise ;
- Le défaut d'implication des agents dans l'élaboration des textes de loi crée des inadéquations pratiques difficiles à gérer, les pôles anti-terroristes et LFT se chevauchent ;
- L'expérience révèle qu'une demande d'entraide judiciaire peut durer 02 ans avant d'arriver au pays destinataire et la plupart du temps les pays n'y répondent pas, quoique le Burkina réponde généralement aux demandes. Le défi de la coopération est crucial et il faut une franche et rapide collaboration.

## ÉVALUATION DES RISQUES DE FT

**54.** Le gouvernement du Burkina Faso a mis en place des cadres politique, juridiques et institutionnels de base pour animer la lutte contre le terrorisme et son financement. Cependant, les niveaux de menace et de vulnérabilité liées au FT au Burkina Faso sont considérés comme modérément élevés et identifiés dans le Rapport d'Évaluation Mutuelle (REM) publié en mai 2019<sup>24</sup>. Ces menaces se traduisent par la présence de groupes terroristes dans le pays, la porosité des frontières avec des voisins comme le Mali et le Niger qui sont également menacés par divers groupes terroristes. Parmi ces groupes figurent notamment l'Ansar-ul-Islam lil-Ichad wal Jihad (IRSAD), l'État islamique dans le Grand Sahara (ISGS) qui est une faction dissidente d'Al-Mourabitoun qui a prêté allégeance à l'ISIS et le Jamaat Nasr al-Islam wal Muslimin (JNIM) autrement connu sous le nom de Groupe de soutien à l'islam et aux musulmans qui a prêté allégeance à Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI). En conséquence, le Burkina Faso a connu une récurrence des attaques terroristes et des enlèvements contre une demande de rançon tels que perpétrés par ces groupes au cours de ces dernières années.

**55.** Les principales vulnérabilités découlent de la faiblesse inhérente ou de la quasi-absence de contrôles et de sanctions des entités déclarantes en matière de LBC/FT, alors que les violations les plus courantes liées au FT se produisent dans les domaines du change de devises, de l'exploitation minière artisanale et des transferts transfrontaliers d'espèces. La vulnérabilité et les risques de financement du terrorisme au Burkina Faso sont facilités par la prépondérance des transactions en espèces, de l'économie informelle et l'existence d'un marché noir faiblement réglementé qui est devenu de plus en plus populaire comme moyen alternatif de change de devises. D'autres facteurs sont le manque de sensibilisation aux dispositifs de la LFT, la faible réglementation des bureaux de change et les problèmes liés aux croyances sociales et religieuses, notamment les exigences du système Hawala et de la Zakat.

**56.** Au niveau sectoriel, si les institutions financières, en particulier les institutions bancaires et leurs autorités compétentes de supervisions respectives ont une bonne compréhension des risques de BC/FT auxquels elles sont confrontées, il existe des insuffisances notables dans le niveau d'appréciation des risques auprès des EPNFD. Jusqu'à présent, l'immobilier, les transports, les OBNL, les hôtels et restaurants, les banques et les agences de transfert d'argent (ATA) sont considérés comme des secteurs à haut risque.

**57.** Le secteur minier du Burkina Faso, dont on estime qu'il produit environ 10 tonnes d'or par an, est devenu un autre théâtre d'attentats terroristes. Entre septembre 2017 et janvier 2018, un total de neuf (9) attaques terroristes a été perpétré sur des sites miniers au Burkina Faso, faisant plusieurs morts et blessés et entraînant la fermeture de certaines entreprises. En dépit des attaques terroristes répétées dans le secteur minier où environ 700 à 800 sites artisanaux sont exploités, il n'y a pas d'indication d'une quelconque supervision de la LFT. La situation est davantage exacerbée par la nature informelle ou artisanale du secteur qui empêche la traçabilité des transactions effectuées. Il en a résulté un canal utile pour le financement terroriste au Sahel.

**58.** En résumé, le niveau global de compréhension des risques de FT au niveau national est jugé partiellement satisfaisant. Le gouvernement du Burkina Faso a poursuivi ses progrès constants pour combler les insuffisances de son niveau de conformité en matière de LBC/FT et a également achevé son exercice d'évaluation mutuelle pour 2019. En outre, un mécanisme d'atténuation des risques est prévu par le biais d'une coordination au sein de l'Agence Nationale du Renseignement, qui est l'organe suprême de coordination des informations relatives à la LFT du Burkina Faso. Il existe cependant l'absence d'études de typologies ni sur le financement du terrorisme au Burkina Faso ni sur comment les Katibas (cellules terroristes) s'établissent dans le pays. C'est à la lumière de ce qui précède que l'impératif de la LFT au Burkina Faso devient incommensurable d'autant plus qu'elle a de graves répercussions politiques sur la sécurité et la stabilité du pays.

24 GIABA, Anti-Money Laundering and Counter Financing of Terrorism: Burkina Faso Mutual Evaluation Report, May 2019, p. 20



## DEFIS

**59.** La mise en œuvre des dispositifs de LFT au Burkina Faso est entravée par certaines insuffisances identifiées dans les lois, politiques et procédures en vigueur. La majorité des répondants aux questionnaires et des participants aux DGT et aux sessions interactives qui les ont accompagnées ont identifié les défis suivants :

- a. ....
- b. Le pays ne dispose pas de politique de conformité en matière de sanctions financières ciblées (SFC) ni de cadre institutionnel pour dresser au niveau national une liste de personnes impliquées dans des activités terroristes.
- c. Il y a une prépondérance d'opérateurs de change informels.
- d. Le contournement croissant des circuits financiers traditionnels ou des exigences réglementaires pour les paiements en espèces importants (par exemple, le fractionnement des transactions monétaires).
- e. Les institutions financières manquent de rigueur dans la mise en œuvre effective des obligations de CDD.
- f. Plusieurs des institutions engagées dans le travail de terrain n'ont pas de politiques et de procédures écrites en place pour lutter contre le financement du terrorisme et les violations des sanctions.
- g. La coexistence continue d'un secteur informel florissant et sous-réglementé, caractérisé par d'énormes flux en espèces, avec un secteur financier réglementé, a créé une plateforme à travers laquelle le financement du terrorisme au Burkina Faso est généralement orchestré via le secteur informel, ce qui rend la détection quelque peu difficile.
- h. La non-incrimination du financement d'un terroriste individuel ou d'une organisation terroriste quel qu'en soit le but.
- i. Le manque de vulgarisation des exigences du texte sur la LFT a eu pour conséquence une méconnaissance généralisée de la majorité des parties prenantes de leurs responsabilités en matière de LFT.
- j. Il existe une forte mobilité des personnels formés en matière de LBC/FT qui s'accompagne souvent d'une perte de compétences pour les

institutions. La mobilité du personnel et la rareté des expertises adéquates constituent donc une entrave aux efforts en matière de LFT.

- k. L'émergence de nouvelles formes de criminalité financière avec l'avènement de la crypto-monnaie ne facilite pas le contrôle des risques et l'application de sanctions appropriées en cas de non-conformité aux mesures de LFT.
- l. Déficit des moyens de LFT pertinents requis par les agences de sécurité au Burkina Faso, tels que notamment la technologie d'écoute électronique pour surveiller et enquêter ainsi que pour intercepter et capturer des images et des sons vitaux.
- m. L'insuffisance des moyens matériels et ressources humaines pour enquêter sur les cas de FT a aggravé les difficultés techniques liées à la reconstitution des faits et au rassemblement des preuves matérielles nécessaires aux poursuites. Cela justifie également l'inexistence de cas de condamnation pour FT.
- n. L'encadrement du secteur minier n'est pas adapté aux exigences de lutte contre financement du terrorisme et aucune approche de supervision de ce secteur n'est basée sur les risques de FT.
- o. Manque de coopération de la part des compagnies de télécommunications, en particulier lorsqu'il s'agit de suivre et de tracer les appels pour s'assurer que la CDD a été effectuée correctement lors du transfert de fonds par le biais des téléphones portables.
- p. La faiblesse de la réglementation des bureaux de change a accru les risques et vulnérabilités de ces bureaux par rapport au FT.

## RECOMMANDATIONS

**60.** À la lumière des réalités et des défis associés à la mise en œuvre efficace des normes de LFT au Burkina Faso, les recommandations suivantes sont proposées :

- a. Le gouvernement burkinabé devrait procéder à un examen exhaustif des législations et politiques existantes régissant les opérations économiques et financières au Burkina Faso qui ont des implications sur les normes de la LFT.

- b. Le gouvernement burkinabé devrait établir un cadre formel d'échange et de collaboration entre les services militaires et de sécurité et le pouvoir judiciaire afin de corriger les perceptions erronées qui accompagnent le manque de compréhension des réalités des procédures judiciaires relatives à la LFT.
- c. La CENTIF devrait solliciter le soutien de bailleurs de fonds, soit directement, soit par l'intermédiaire du GIABA, pour l'acquisition de logiciels appropriés qui faciliteraient l'accès aux renseignements et informations nécessaires en matière de LFT.
- d. La BCEAO devrait introduire l'utilisation de numéros de vérification bancaire (BVN) au sein du système bancaire pour une surveillance et un contrôle appropriés des transactions.
- e. La Commission Bancaire devrait faire appliquer la réglementation relative au secteur financier afin de garantir le respect des dispositifs de LFT.
- f. La CENTIF devrait organiser une formation de base à l'intention de diverses entités déclarantes et de supervision au niveau des EPNFD, des OBNL dont les activités sont essentielles à la mise en œuvre d'un dispositif de LFT efficace au Burkina Faso.
- g. Le GIABA, de concert avec la CENTIF, devrait renforcer les programmes de formation ciblés pour les différentes catégories de parties prenantes travaillant sur les dispositifs de LFT. Ces formations devraient prendre en compte les besoins spécifiques en matière de LFT de chaque institution partie prenante au sein du gouvernement, du secteur privé et des OBNL.
- h. Le GIABA devrait entreprendre des missions de plaidoyer de haut niveau pour sensibiliser les autorités politiques à la nécessité urgente de renforcer les mesures de la LFT et de soutenir toutes les entités de réglementation et de supervision.
- i. Le gouvernement du Burkina Faso devrait élaborer et appliquer des cadres juridiques et politiques solides pour garantir l'application des mesures de vigilance envers le client ou la conformité effective du secteur minier aux normes de la LFT.
- j. Le gouvernement burkinabé devrait explorer la coopération et l'assistance internationales pour acquérir l'équipement technologique vital nécessaire pour renforcer son exécution de ses obligations en matière de LFT.
- k. L'organisme de réglementation de l'industrie des télécommunications devrait mettre en place un régime de sanctions approprié pour s'assurer que les opérateurs de transferts de fonds par téléphone mobile respectent effectivement les normes de LFT en vigueur, notamment en ce qui concerne les transferts de fonds virtuels.
- l. L'UEMOA devrait réexaminer sa Directive Régionale afin de renforcer son autonomie financière et administrative.

## CÔTE D'IVOIRE

- 61.** La visite de terrain à Abidjan, en Côte d'Ivoire a eu lieu du 04 au 08 février 2019. L'équipe et le consultant du GIABA y ont effectué 13 sessions de travail en tenant des discussions techniques avec des acteurs clés dont les activités ont un lien avec la LFT. Ces acteurs provenaient de diverses agences gouvernementales et institutions du secteur privé ayant des mandats législatifs, judiciaires, de supervision, de contrôle et de réglementation. Les acteurs du secteur privé étaient issus du secteur financier, d'organismes professionnels et d'organisations à but non lucratif.

## PRINCIPALES CONSTATATIONS

### Dispositif Légal et Institutionnel

- 62.** En Côte d'Ivoire, le Conseil national de sécurité dirigé par la Présidence de la République est au sommet des engagements politiques relatifs à la lutte contre le terrorisme dans le pays. Le Conseil coordonne la politique de lutte contre le financement du terrorisme. Les idées maîtresses des réponses nationales dans le cadre de la LFT et la coordination en Côte d'Ivoire sont concrétisées par des plateformes juridiques, politiques et institutionnelles. Les principaux instruments juridiques/politiques de LFT en Côte d'Ivoire sont les suivants :
- Loi n°2016-992 du 14 novembre 2016 de 2016 sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme
  - Décret n° 2018-440 du 3 mai 2018 relatif aux attributions, à l'organisation et au fonctionnement du Comité de coordination des politiques nationales de lutte contre le

blanchiment des capitaux, le financement du terrorisme et la prolifération des armes de destruction massive (Comité de coordination).

- Décret n° 2018-439 du 3 mai 2018 relatif à la mise en œuvre des sanctions ciblées liées au financement du terrorisme et à la prolifération des armes de destruction massive.
- Arrêté n° 2018-439 du 9 mai 2018 relatif aux attributions, à la composition et au fonctionnement de la Commission consultative sur le gel administratif en abrégé (CCGA)
- La Côte d'Ivoire dispose également d'une stratégie nationale de lutte contre le terrorisme adoptée en 2015.

**63.** En outre, la Côte d'Ivoire a adopté une politique de conformité aux sanctions terroristes et a en outre adopté la fonction d'audit/examen de conformité pour tester le niveau de conformité aux normes établies. Il n'existe cependant pas d'échéancier établi pour la révision des lois/politiques pertinentes relatives au terrorisme et à son financement.

**64.** Au niveau international, la Côte d'Ivoire est signataire des instruments suivants concernant la LFT :

- a. Normes internationales adoptées (Recommandations du GAFI, Résolutions 1373, 1267 et 1989 de l'ONU, et Directive n°07/2002 / CM / UEMOA sur la LBC/FT) ;
- b. La convention sur la répression du financement du terrorisme de 1999 dite convention de New York.
- c. Loi n° 2016-992 du 14 novembre 2016 relative à la LBC/FT.

**63.** Les institutions spécifiques intervenant dans la lutte contre le financement du terrorisme en Côte d'Ivoire comprennent le Parquet, la Direction de la Surveillance du Territoire (DST), la Chambre des Notaires, la Direction générale de l'administration territoriale, la Coordination Nationale du Renseignement et la Convention de la Société Civile Ivoirienne (CISC). Les autres sont la Direction de l'Informatique et des Traces Technologiques, la Direction Nationale de la BCEAO, la Direction des Services Extérieurs (DSE), l'Association de la Société d'Echange et de Transfert d'Argent de Côte d'Ivoire (ASTAC-CI), la Direction Générale des Douanes (DGD)

et la Direction de l'Unité de Lutte contre la Criminalité Transnationale Organisée (UCT). Toutes ces parties prenantes ont été consultées lors de la visite de terrain de l'Equipe de Projet. Les constatations détaillées de l'étude sur la Côte d'Ivoire sont examinées dans les paragraphes suivants.

## Dispositif Opérationnel

**64.** En matière de supervision et de contrôle, plusieurs organismes gouvernementaux ont été créés en Côte d'Ivoire pour jouer les rôles de tutelle et de supervision des entités déclarantes chargées de la mise en œuvre des dispositifs de LFT. Parmi ces institutions, figurent en bonne place :

- a. La Coordination nationale du renseignement ;
- b. La Direction de l'administration du territoire ;
- c. La Direction de la surveillance du territoire ;
- d. La CENTIF (la CRF) de Côte d'Ivoire ;
- e. La Direction de la police économique et financière ;
- f. La Direction de l'Informatique et des traces Technologiques qui mène des enquêtes sur le terrorisme et la cybercriminalité ;
- g. Le Comité national de coordination des activités de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la prolifération
- h. La Direction Générale des Douanes.

**65.** La Direction de l'administration du territoire, qui est chargée de l'accréditation des OBNL locaux, n'a aucun pouvoir de supervision ou de contrôle sur leurs activités et leur financement. Ce sont plutôt les administrateurs locaux où les OBNL opèrent qui sont chargés de la surveillance de sécurité de leurs activités. Lorsque des alertes émanent d'un administrateur local, elles sont transmises au Ministre de l'Administration du Territoire pour qu'il prenne des mesures. Le Ministère de l'Administration du Territoire a toutefois le pouvoir de radier une association. Cependant, il n'a jamais exercé ce pouvoir. L'agrément pour le fonctionnement des organisations non gouvernementales (ONG) internationales est accordé par le Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité tandis que leur accord de siège est délivré par le Ministère des Affaires Étrangères.

Les demandes d'origine et de justification des fonds sont faites par les banques dans le cadre des normes de LBC/FT. En résumé, les ONG en Côte d'Ivoire restent peu contrôlées, peu surveillées et ne disposent que de peu de données sur l'origine des fonds et leur utilisation. Ces lacunes constatées accroissent donc la vulnérabilité de la Côte d'Ivoire aux risques de LFT.

**66.** La BCEAO exerce un contrôle de supervision sur les banques, les sociétés de microfinance, les bureaux de change, les institutions de monétique et les sociétés de transfert de fonds conformément aux dispositions de la Loi de 2016 sur la LBC/FT. En 2018, la BCEAO a déclaré cinq banques comme entités contrôlées alors que deux banques étaient sous sanctions. Elle a en outre approuvé des structures d'émission de monnaie électronique. Actuellement, la BCEAO soutient que le secteur est suffisamment supervisé pour se prémunir contre son utilisation à des fins de financement du terrorisme.

**67.** Conformément à la politique d'inclusion financière, plusieurs acteurs sont apparus sur le secteur des transferts d'argent du système financier. La responsabilité relative à la supervision de tous les agents agréés impliqués dans des opérations de transfert de fonds en Côte d'Ivoire incombe à la BCEAO et à la Commission bancaire de l'UEMOA. Ce sont ces agents qui ont la responsabilité de superviser et de contrôler leurs sous-agents. Toutefois, en raison du nombre important de sous-agents qui ont intégré le système suite à la politique d'inclusion financière, il est devenu difficile de superviser de manière efficace le taux de conformité du secteur des transferts de fonds aux dispositifs de LFT. Malgré l'existence d'un régime de sanctions en cas de violation, aucune sanction n'a été imposée à un opérateur, un agent ou sous-opérateur.

**68.** Dans le domaine de la détection et de la déclaration des opérations suspectes, les banques et les institutions financières doivent faire des déclarations d'opérations suspectes (DOS) relatives au financement du terrorisme par des personnes physiques et morales, y compris la Liste des ressortissants spécialement

désignés et des personnes bloquées. Ces contribuables peuvent être des personnes physiques ou morales dont le nom figure sur la liste des résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies (CSNU) ou sur la liste du Bureau de contrôle des avoirs étrangers (OFAC). Les DOS devraient se concentrer sur certains transactions et transferts, y compris les dons aux OBNL, et devraient mentionner les pays d'origine et le profil des acteurs concernés.

**69.** Certaines banques commerciales ont eu recours à la fermeture de comptes au risque de frustrer la CENTIF en Côte d'Ivoire. Cette pratique a des effets négatifs sur la LFT, car elle empêche la traçabilité des flux financiers nécessaire pour établir des liens supplémentaires avec le financement du terrorisme en vue du gel et de la confiscation. En dépit des directives existantes de la CENTIF aux banques pour qu'elles lui notifient les fermetures de comptes des clients liées à l'atténuation des risques, aucune notification de ce type n'a été reçue de la part des banques.

**70.** Dans le but d'améliorer la détection des biens suspects dont les produits pourraient être détournés aux fins de financement du - terrorisme, la Côte d'Ivoire est en train de mettre en place un système de déclaration de transport physique avec les services des douanes. L'objectif de cette mesure est d'amener les voyageurs à faire des déclarations en ligne de devises et d'autres instruments bancaires avant leur voyage. Cette mesure vise à faciliter la traçabilité des flux financiers avec une identification claire des personnes impliquées dans le mouvement transfrontalier d'argent liquide, conformément aux normes de la lutte contre le financement du terrorisme. Par ce moyen, la CENTIF, qui sera également connectée à la plateforme, pourra obtenir des statistiques en temps réel sur les mouvements transfrontaliers d'argent en espèces. Le système de déclaration des transports physiques proposé s'inspire de la Déclaration Systématique des Transactions en Espèces (DSTE), une application en ligne mise en place par la CENTIF à l'intention des banques commerciales de Côte d'Ivoire. Il est en outre conçu pour respecter le régime douanier du pays tout en tenant compte du principe de la libre circulation des biens et des personnes, tel que garanti par la Communauté économique des États



de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et l'UEMOA.

**71.** Les violations relatives à la déclaration des fonds auprès de la Cellule de renseignement financier et des douanes au niveau des frontières constituent une autre source de risques associés au financement du terrorisme dans la région. D'énormes quantités d'argent en espèces transitant par le Mali, le Ghana, le Bénin et le Togo traversent souvent la Côte d'Ivoire en transit sans être détectées. Certains Libanais en Côte d'Ivoire ont mis en place des réseaux de trafic de devises et les autorités ivoiriennes ont intercepté d'énormes sommes d'argent de certains Libanais atteignant parfois un million d'euros qui n'étaient pas documentées ou traçables dans le circuit formel. Ces fonds non déclarés interceptés proviennent parfois d'actes d'évasion fiscale et peuvent avoir été collectés auprès de plusieurs personnes en vue d'un retour au Liban pour des engagements légitimes. Ils pourraient toutefois être détournés vers le financement du terrorisme, rendant ainsi le risque réel.

**72.** En Côte d'Ivoire, les notaires sont conscients des risques liés au financement du terrorisme, en particulier des dangers liés aux grosses transactions en espèces, aux transactions immobilières et aux transactions liées au secteur minier. Toutefois, la Chambre des notaires n'a produit ni directives, ni orientations pour faciliter la mise en œuvre effective et efficace des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme par la profession. En outre, l'application des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle ne se fait pas dans l'esprit d'une approche fondée sur le risque, puisque la profession n'a pas procédé à son évaluation des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Suite aux programmes de sensibilisation de la CENTIF de Côte d'Ivoire auprès des EPNFD concernant les régimes ou normes de LFT, les notaires sont de plus en plus informés des obligations en matière de vigilance et de diligence relatives à la déclaration des opérations suspectes. À cet effet, certaines déclarations d'opérations suspectes ont été faites par les notaires du pays, mais en général les notaires estiment qu'ils ne doivent pas trahir leurs clients en les

dénonçant. Il semble qu'il y ait là un conflit entre leurs éthiques professionnelles en matière d'obligations envers les clients et leurs engagements vis-à-vis de la LFT. Ce conflit a donné lieu à la proposition d'instaurer un processus formalisé à travers lequel ce serait la Chambre des notaires qui transmettrait les déclarations des opérations suspectes à la CENTIF en lieu et place du notaire individuel.

**73.** Certaines personnes interrogées dans le cadre du questionnaire administré au niveau des entités déclarantes ont indiqué dans l'affirmative que leurs institutions ont mis en place des politiques et des procédures écrites pour lutter contre le financement du terrorisme et les violations des sanctions. Les principaux documents cités sont :

- i. Mode opérationnel de contrôle des opérations
- ii. Mode opérationnel de traitement des opérations suspectes
- iii. Mode opérationnel d'évaluation des risques liés à la LFT
- iv. Loi n° 2016-992 du 14/11/2016 sur la LBC/FT

**74.** La Convention de la société civile ivoirienne (CSCI) est l'organisation qui chapeaute les organisations de la société civile (OSC) du pays. La CSCI regroupe les 171 structures nationales d'OSC issues des milieux religieux, professionnels, syndicaux et des ONG. Ses responsabilités comprennent le renforcement des capacités des OSC ainsi que la coordination et le suivi de leurs activités par le biais de rapports réguliers. Si la CSCI a reconnu que ses membres ont reçu une certaine formation sur la lutte contre le blanchiment de capitaux grâce au soutien de la Fondation Friedrich Ebert (FFE) et de l'Union africaine, rien de tout cela n'a été étendu à leurs membres sur leurs obligations de LFT. La CSCI a indiqué qu'elle n'est soumise à aucune forme de contrôle et de supervision par les autorités compétentes. En outre, aucun de leurs membres n'a jamais fait de déclaration d'opérations suspectes à la CENTIF et aucun n'a jamais été sanctionné.

**75.** Dans le cadre de la promotion de l'inclusion financière, plusieurs sous-opérateurs ont intégré le secteur des transferts de fonds et des devises

par le biais d'accords avec des banques et des structures d'émission électroniques. Lors de la séance d'interaction avec l'Association des sociétés de transfert de fonds et de devises de Côte d'Ivoire (ASTAC-CI), l'Équipe de Projet du GIABA a noté que la présence de plusieurs opérateurs du secteur informel constitue un défi pour la mise en œuvre des normes de la LFT. Certains opérateurs tels que Orange, MTN et Moov ont fait des efforts pour former des sous-opérateurs sur les mesures et procédures préventives mais cela s'est avéré insuffisant, ce qui a rendu difficile le renforcement de leurs capacités en matière de LFT. Il a été relevé que certains des sous-opérateurs qui appliquent des mesures de vigilance telles que l'identification des clients et le respect du seuil limite agissent en conformité avec les manuels d'instructions des grands opérateurs comme Western Union et Moneygram. En outre, les informations jointes au numéro de téléphone du client contribuent également à l'identification et à la traçabilité des transactions avec un sous-opérateur. Cependant, dans plusieurs cas, l'authenticité des données relatives à l'identité des clients, telle que stipulée dans la Loi de 2016 sur la LBC/FT, reste difficile à établir. En effet, plusieurs sous-opérateurs ignorent souvent les exigences, surtout lorsque le montant est inférieur à 100.000 FCFA. En outre, en raison de l'absence d'interopérabilité des opérateurs, certains clients ont recours à plusieurs opérateurs pour des transactions cumulatives bien supérieures aux seuils, contournant ainsi la réglementation sans être détectés. Il est important de noter que bien que les acteurs soient conscients de leurs obligations de LFT, ils ne font toujours pas de déclaration de soupçon à la CENTIF comme cela est exigé.

## Dispositif Pénal

**76.** Les échanges avec le système de justice pénale en Côte d'Ivoire se sont focalisés sur les enquêtes, poursuites et jugements. En termes de poursuites, une unité spéciale d'enquêtes et de lutte contre le terrorisme a été créée et placée sous l'autorité du Ministère public. Jusqu'à présent, les seules enquêtes menées en Côte d'Ivoire en matière de financement du terrorisme ont été effectuées en relation avec les

attentats de Grand Bassam. Pourtant, malgré les déclarations de soupçons de financement du terrorisme reçues par la CENTIF et les dossiers transmis au Bureau du Procureur, il n'y a jamais eu de poursuites ou de condamnations. Il a cependant été constaté que la plupart des officiers de justice impliqués dans le traitement de la LFT ignorent les questions relatives aux flux financiers terroristes.

**77.** Dans le cadre de l'infrastructure de soutien aux enquêtes, la Direction de l'Informatique et des Traces Technologiques se concentre sur la sécurité des internautes, la sécurité du système d'information et la sécurité du citoyen par le biais des traces technologiques. Ainsi, la DITT a participé à plusieurs enquêtes sur le terrorisme, dont l'attentat de Grand Bassam où 75% des arrestations effectuées ont été soutenues par ses services. La DITT a apporté son aide à la Côte d'Ivoire dans la recherche de preuves relatives à des attaques terroristes sur le territoire de cette dernière. Il est toutefois important de noter que la DITT ne dispose pas de modules de formation sur les normes de LBC/FT pour son personnel.

## ÉVALUATION DES RISQUES

**78.** Les autorités de Côte d'Ivoire apprécient le risque de FT comme étant considérablement élevé. Le gouvernement de la Côte d'Ivoire a entrepris la transposition et la mise en œuvre effective du projet de Loi de l'UEMOA sur la LBC/FT tel qu'adopté par l'assemblée nationale en novembre 2016. La Côte d'Ivoire a continué à améliorer son dispositif de LBC/FT en comblant les faiblesses de son régime. Elle a fait état d'efforts en matière d'enquêtes, de gel et de confiscation des avoirs, de saisies de drogue et de coopération régionale. Elle participe au processus de suivi renforcé. Néanmoins, la Côte d'Ivoire présente toujours un certain nombre de faiblesses significatives.

**79.** S'il est remarquable qu'aucun autre attentat terroriste n'ait été exécuté avec succès dans le pays depuis l'attaque terroriste du 13 mars 2016 à Grand Bassam, la menace du terrorisme persiste toujours ; de même que la vulnérabilité du pays au FT. La menace liée au FT en Côte



d'Ivoire n'est pas sans lien avec le fait qu'elle partage des frontières terrestres contiguës et poreuses avec le Burkina Faso et le Mali, qui sont des théâtres cinétiques d'agression terroriste et de base pour AQMI et l'AM, tous deux liés à l'attentat de Grand Bassam.

**80.** Les enquêtes sur ledit attentat ont révélé l'implication de certains étrangers dans la planification et la perpétration de l'acte terroriste tout en indiquant que certaines cellules terroristes dormantes d'AQMI et de l'AM pourraient être en train d'incuber dans divers quartiers du pays. Cette situation est devenue plus manifeste après la découverte que des ressortissants étrangers résidant en Côte d'Ivoire étaient impliqués dans les plans déjoués par Kassim Konaté et son groupe terroriste basé au Burkina Faso pour attaquer Abidjan, Bamako et Ouagadougou. En outre, le pays accueille une importante population de Libanais chiites dont beaucoup, en plus d'effectuer des investissements commerciaux légitimes en Côte d'Ivoire et dans les pays voisins et d'entretenir des liens importants avec le mouvement Hezbollah au Liban, ont également des relations commerciales illicites dont les revenus pourraient être détournés vers le financement du terrorisme. En outre, la perception par les groupes terroristes du Sahel que la Côte d'Ivoire est un partenaire proche de la France en termes d'engagements antiterroristes l'expose à des risques d'attaques terroristes.

**81.** En termes de vulnérabilités, les faiblesses institutionnelles de certaines entités de supervision et déclarantes sont exploitées pour faciliter le FT. Par exemple, la Côte d'Ivoire a reçu quelques DOS relatives au financement du terrorisme dont le traitement par la CENTIF n'a pas permis au services de répression d'engager des poursuites, et d'obtenir une condamnation dans tous les cas. L'incapacité à poursuivre et à faire condamner les suspects sur les opérations suspectes déclarées a été attribuée aux déficits de capacité des agents des services répressifs et judiciaires sur les normes et procédures de la LFT. Il est donc nécessaire de renforcer les capacités des services répressifs dans les domaines de l'identification des stratagèmes potentiels de financement du terrorisme, des

enquêtes et des poursuites des cas suspects de financement du terrorisme. Pour ce faire, il faut en outre assurer une formation correspondante des fonctionnaires judiciaires.

**82.** Le niveau de vulnérabilité de la Côte d'Ivoire au FT est encore exacerbé par l'exploitation minière artisanale sous-réglementée, « en particulier dans les communautés frontalières », notamment l'orpaillage illégal en Côte d'Ivoire a entraîné un manque de traçabilité des transactions dans les zones aurifères et constitue donc un autre risque de FT dans le pays.

**83.** Au niveau sectoriel, la réalité est que le niveau de supervision et de contrôle réglementaire est faible, ce qui augmente les risques et les vulnérabilités d'être utilisé comme canal de financement du terrorisme. D'autres sources de vulnérabilité de la Côte d'Ivoire au financement du terrorisme sont l'absence apparente de contrôle efficace des OBNL, le transport physique transfrontalier d'espèces et d'instruments négociables au porteur au sein de l'UEMOA et le rôle de la tradition Hawala.

**84.** Ces facteurs ont placé la Côte d'Ivoire dans une situation de risque d'augmentation du trafic transnational illicite d'armes, de contrebande et de trafic d'espèces protégées comme l'ivoire, qui pourraient constituer des sources de FT. Ce sont ces révélations qui ont renforcé la détermination des dirigeants politiques de la Côte d'Ivoire à intensifier les engagements antiterroristes, conduisant à un niveau significatif de préparation officielle pour faire face aux risques liés au FT.

## DÉFIS

**85.** Les principaux défis qui entravent l'implantation effective des normes LFT en Côte d'Ivoire sont les suivants :

- Absence de supervision rigoureuse et efficace des activités des Organisations à but non lucratif (OBNL) par le Département de l'Administration du territoire.
- Absence d'un cadre juridique et politique solide régissant l'exploitation artisanale de l'or.
- Existence d'un conflit entre la norme

professionnelle des notaires et les exigences de la LFT en matière de déclaration des opérations suspectes.

- d. Existence de plusieurs sous-opérateurs du secteur informel opérant dans le secteur des transferts de fonds et des changes.

## RECOMMANDATIONS

**86.** Les recommandations suivantes sont proposées :

- a. Le gouvernement de la Côte d'Ivoire devrait créer un département des mines et de la géologie pour permettre aux petits opérateurs d'obtenir des permis d'exploitation afin de juguler l'activité clandestine.
- b. La Chambre des Notaires devrait produire une directive pour faciliter la mise en œuvre des normes de LFT.
- c. Les différentes entités de réglementation et de supervision devraient renforcer la supervision effective de tous les secteurs et activités vulnérables dans le cadre des points forts de leurs mandats respectifs.
- d. Le GIABA devrait fournir un soutien technique plus important à la CENTIF.
- e. L'agence de contrôle devrait développer un mécanisme spécialisé pour organiser et profiler toutes les OBNL, en particulier celles à caractère religieux.
- f. Le GIABA devrait réparer le scanner non fonctionnel de l'aéroport d'Abidjan dont il a fait don au pays.
- g. Le GIABA et la CENTIF devraient organiser une formation destinée à la CSCI sur leurs obligations de LFC.
- h. La BCEAO devrait mettre en œuvre des politiques qui facilitent l'interopérabilité des opérateurs de transferts de fonds par téléphone mobile afin de renforcer le respect des seuils.
- i. Le GIABA devrait organiser une formation technique à l'intention des juges, magistrats et autres personnels de justice sur l'identification des flux financiers terroristes et sur les lignes directrices et procédures existantes de LFT.

## MALI

**87.** Le risque de FT au Mali est réel. En effet, le Mali abrite divers groupes extrémistes qui s'adonnent à des actes terroristes tels que l'État islamique du Grand Sahel (ISGS) et le Jamaat Nasr al-Islam wal Muslimin (JNIM) qui est une fusion de l'Ansar Dine, du Front de libération de la Macina, d'Al-Mourabitoun et d'Al-Qaida au Maghreb islamique (AQMI). Cette fusion a entraîné des attaques terroristes récurrentes dans le pays, en particulier depuis le printemps arabe au Moyen-Orient et en Afrique du Nord (MENA). En outre, il existe des possibilités d'exploitation illégale de l'or dans le pays, car le secteur est en grande partie sous-réglementé, ce qui constitue un facteur d'attraction et facilite le financement du terrorisme dans le pays.

**88.** La visite de travail à Bamako au Mali a eu lieu du 24 au 28 février 2019. L'Équipe et le consultant du GIABA y ont mené 13 séances de travail et ont tenu des discussions techniques avec des acteurs clés dont les opérations ont des répercussions sur la LFT. Ces acteurs provenaient de diverses organismes gouvernementaux et institutions du secteur privé ayant des mandats à caractère législatif, judiciaire, de supervision, de contrôle et de réglementation. Les acteurs du secteur privé étaient issus du secteur financier, d'organisations professionnelles et d'organisations à but non lucratif.

## PRINCIPALES CONSTATATIONS

### Dispositif Légal et Institutionnel

**89.** Dans le cadre de son engagement à respecter les obligations de LBC/FT, le gouvernement du Mali a pris plusieurs mesures visant à remplir ces obligations. Par exemple, le pays a adopté la loi de lutte contre l'enrichissement illicite et la traite des personnes en 2012. Par la suite, la loi n° 2013-016 du 21 mai 2013 qui modifie la loi n° 01-080 du 20/08/2001 portant code de procédure pénale a institué au sein du tribunal de grande instance de la commune VI du District de Bamako, une unité judiciaire spécialisée dans la lutte contre le terrorisme et la criminalité transfrontalière organisée.

**90.** En outre, le Mali a également adopté des textes législatifs sur les poursuites, les enquêtes et les jugements en matière de corruption et d'infractions économiques et financières, de terrorisme et d'autres formes de criminalité transnationale organisée. Ces textes sont les suivants :

- a. Le projet de Loi sur la prévention et la répression de l'enrichissement illicite a été adopté par le Conseil des ministres le 1er août 2013 ;
- b. L'Arrêté interministériel n° 2011-4671/MJ-MEF-MSIPC du 18 novembre 2011 instituant le Comité interministériel de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme a été adopté et les membres ont été nommés. Les membres dudit Comité sont nommés et il est opérationnel ;
- c. Le projet de Décret relatif au gel des fonds des avoirs d'origine criminelle est élaboré et validé par le Comité interministériel de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ; et
- d. L'Office central des stupéfiants est opérationnel et la loi 01-78 est soumise à révision et donne à cette structure un pouvoir de police judiciaire.
- e. Actuellement, la loi uniforme de l'UEMOA n° 008 du 17 mars 2016 est l'instrument juridique de base régissant la LBC/FT au Mali.

**91.** Les réponses et coordination nationales en matière de LFT sont rendues opérationnelles à travers diverses institutions gouvernementales aux mandats ciblés. Ces institutions sont :

- a. Le Ministère de la Justice
- b. Le Ministère de l'Économie et des Finances
- c. La BCEAO

**92.** Jusqu'à présent, il existe des difficultés dans le domaine de la coopération inter-agences pour la mise en œuvre de la LBC/FT, de sorte que le niveau de la coopération internationale est jugé plus élevé que la coopération inter-agences au Mali. Par conséquent, les autorités travaillent toujours à l'élaboration d'un mécanisme standard et fonctionnel de coopération et de collecte de renseignements pour la mise en œuvre de la LBC/FT.

**93.** Les institutions impliquées comprennent la CENTIF, la BCEAO, le Procureur général, le Procureur de la police judiciaire, les notaires, la Direction générale de l'administration du territoire, Caritas Mali, l'Association des agences immobilières et ECOBANK. Il y avait aussi le Secrétariat de Concertation des ONG nationales (SECO) du Mali, le Bureau de Change (BDC), et l'Agence pour la Promotion des Investissements (API) au Mali. Les constatations détaillées de l'étude au Mali sont examinés dans les paragraphes suivants.

## Dispositif Opérationnel

**94.** En matière de supervision et de contrôle, la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF) au Mali est chargée de la coordination de la collaboration inter-agences concernant les dispositifs de LBC/FT et elle est membre du Groupe Egmont. Plusieurs autres agences du gouvernement jouent un rôle de contrôle, comme le montrent les paragraphes suivants. Par exemple, la BCEAO exerce un contrôle de supervision sur Wafi Cash et Orange Money tandis que la CENTIF et les douanes collaborent sur les questions relatives à la déclaration des espèces et autres formes de monnaie aux postes frontières pour assurer la déclaration automatique.

**95.** La Direction générale de l'administration du territoire (DGAT) est responsable de la supervision des OBNL. La DGAT exige des OBNL qu'ils soumettent chaque année leurs rapports financiers, qu'elle utilise ensuite pour le suivi et l'évaluation (S&E). Les lois nationales exigent que la DGAT se rende dans différentes communautés pour vérifier si les projets déclarés comme budgétisés dans les rapports financiers annuels des OBNL ont été effectivement réalisés. Par conséquent, la DGAT effectue un contrôle sur place qui lui permet de rapprocher les sources des fonds mis à la disposition des OBNL et la manière dont ces fonds sont utilisés. Toutefois, cette direction a souligné qu'elle ne dispose pas de l'expertise nécessaire pour cerner les destinations probables des fonds, d'autant plus que, très souvent, elle ne dispose pas des preuves ou des éléments permettant de vérifier les sources réelles des fonds figurant dans les rapports financiers annuels présentés par les OBNL.

- 96.** Il est toutefois important de noter que le personnel concerné de la DGAT n'a pas été suffisamment formé aux normes et obligations de LBC/FT qui pourraient améliorer sa capacité à communiquer ses observations aux autorités/ministères concernés. Par conséquent, ils n'ont pas les capacités nécessaires pour effectuer des visites sur place et vérifier l'exactitude des rapports financiers, notamment en ce qui concerne le traçage des sources et l'utilisation des fonds ainsi que la comparaison des chiffres donnés par les donateurs avec les montants effectivement déclarés par les OBNL, comme l'exige leur mandat. En outre, la loi actuelle ne prévoit pas de contrôle des sources de financement utilisées par les OBNL.
- 97.** Il est donc devenu impératif d'établir des plateformes d'interaction adéquates entre les OBNL et leurs entités de supervision de normes de LBC/FT, et ce, en raison de l'absence évidente de cadres permettant de réunir les différents OBNL et le gouvernement à tous les niveaux. Par conséquent, des plateformes telles que des programmes nationaux de formation avec la participation de fonctionnaires du gouvernement et des OBNL et de partenaires techniques sont devenues nécessaires.
- 98.** La détection et la déclaration des opérations suspectes relèvent de la responsabilité des institutions financières et des différentes EPNFD. Suite aux DGT avec les institutions financières au siège d'ECOBANK à Bamako, les représentants de ces institutions ont reconnu qu'ils ont transposé la Directive de l'UEMOA sur la LBC/FT dans leurs opérations et que cela a réduit de manière significative les vulnérabilités que les banques et autres institutions financières rencontrent. Actuellement, la plupart des banques du Mali disposent d'outils de suivi des opérations bancaires de leurs clients et soumettent généralement des DOS à la CENTIF dans le cadre des obligations de LBC/FT. En outre, les banques ont reconnu que dans le cadre des procédures de recrutement, les nouveaux employés sont tenus de signer des engagements de conformité aux obligations de LBC/FT existantes.
- 99.** En outre, les banques sont en possession de la liste des sanctions des personnes et entités sous surveillance et vérifient souvent les transferts tout en observant l'obligation de vigilance par rapport à la banque correspondante en cas de violation des normes de LBC/FT. Les banques rencontrent cependant des difficultés pour sensibiliser la population aux normes de LBC/FT.
- 100.** Les Bureaux de Change (BDC) sont également engagés dans la tâche des DOS au Mali. Il a cependant été remarqué que si certains BDC appliquent les réglementations de la KYC-CDD, plusieurs autres BDC accrédités n'ont pas une adresse fixe et coexistent avec le marché noir. Il existe en outre une différence constante entre les taux de change au niveau des BDC et ceux du marché noir. Jusqu'à présent, seul le BDC Gambi soumet les rapports trimestriels annuels de déclaration d'opérations suspectes (DOS) à la BCEAO. Il dispense des formations sur la LBC/FT à son personnel tout en participant régulièrement au Comité interministériel (CIM) pour discuter des questions de conformité en matière de LBC/FT.
- 101.** Les notaires et diverses organisations caritatives du Mali doivent être sous supervision. En effet, ces canaux présentent un risque élevé d'être utilisés pour le financement du terrorisme. Les notaires affirment être victimes au Mali car les dealers les ont utilisés principalement comme témoins dans des transactions commerciales et contournent ensuite la vigilance financière. Cette pratique s'est souvent révélée être un mode de fonctionnement régulier dont se servent les grands commerçants pour déplacer d'énormes sommes d'argent. Les notaires ont en outre fait remarquer que les lois sont quelque peu faibles et n'exigent pas de preuve de paiement alors que le pourcentage de taxe exigé pour les transactions a entraîné une sous-déclaration. En outre, bien que la loi exige spécifiquement une inspection par les contrôleurs, celle-ci est en réalité rarement effectuée. Malgré les demandes de formations sur les obligations de LFT, la CENTIF ne les a pas encore dispensées à l'intention des Notaires et autres organisations caritatives. Les Notaires se sont cependant engagés dans une formation marginale de leur personnel sur les dispositifs de LFT et le respect des obligations.



**102.** D'autres EPNFD comme l'Agence pour la Promotion des Investissements (API) au Mali, qui donne une accréditation pour les investissements, ont noté qu'en tant qu'entité déclarante, il n'existe pas d'agence du gouvernement malien qui supervise leurs activités en termes de conformité à la LBC/FT. L'API a relevé que seulement 60% des investissements ont une accréditation, dont une petite proportion de 10% ont la « Carte Professionnelle » - un moyen de lutter contre les violations de la part des charlatans dans le secteur informel. L'API a catégoriquement déclaré qu'il n'y a pas eu de visite d'inspection dans ses bureaux par les autorités et que le seul rapport qu'elle envoie aux autorités est le rapport fiscal mensuel concernant la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), qui est envoyé à l'administration fiscale.

**103.** Il existe encore une ignorance des obligations de LFT parmi certaines entités déclarantes, notamment les ONG et les organisations caritatives. Par exemple, les responsables de Caritas Mali, créée en 1959 en tant qu'organisation caritative de l'Eglise catholique, ont reconnu que, bien qu'ils soumettent des rapports financiers annuels indiquant les sources et le montant des dons, ils ne connaissent pas très bien leurs obligations de LBC/FT. Ils ont donc demandé à la CENTIF et à d'autres partenaires techniques de leur dispenser des formations pertinentes en rapport avec leurs obligations. En outre, la Caritas Mali a également noté que les autorités de supervision ne les ont pas visitées depuis 2011 pour une inspection sur place.

**104.** Le Secrétariat de Concertation des ONG nationales (SECO) du Mali a également affirmé que plusieurs de ses membres ne connaissent pas leurs obligations de LBC/FT et, bien souvent, n'appliquent que les obligations contenues dans le Protocole d'accord (MoU) signé avec les organismes donateurs. De manière générale, le SECO soutient que la DGAT n'assure pas une supervision adéquate des activités de ses membres, outre la collecte des rapports financiers annuels obligatoires à la fin du mois de mars

de chaque année. Pourtant, il existe encore des ONG qui n'ont pas soumis de rapport à l'Agence Nationale du Renseignement (ANR) depuis une dizaine d'années sans encourir de sanction. L'efficacité du SECO pour faciliter la conformité des ONG aux normes LBC/FT est également réduite car il n'est pas habilité à réglementer les organisations qui sont ses membres. Cette situation est encore aggravée par l'absence de tout mécanisme solide permettant de suivre le bénéficiaire effectif, l'organe de contrôle, les finances et les opérations des ONG dans le pays.

**105.** L'Association des agences immobilières du Mali a reconnu qu'elle connaissait les dispositions pertinentes de la loi sur la LBC/FT et cherche donc à effectuer des transactions par l'intermédiaire de la banque. Elle a toutefois relevé que la nature largement informelle de l'économie constitue toujours un défi pour le strict respect des obligations de LBC/FT, car plusieurs courtiers sont souvent réticents quant à l'acceptation des chèques.

## Dispositif Pénal

**106.** L'Équipe de recherche a consulté des responsables clés du Ministère de la Justice tels que le Procureur général de la République, le Procureur de la police judiciaire et d'autres personnels autorisés par le ministère à participer à la session interactive. L'interaction a permis de confirmer que le Mali enquêtait sur des affaires de financement du terrorisme, mais que la charge de la preuve était devenue un défi majeur pour les enquêteurs et les procureurs. Cela est dû aux problèmes de la faible inclusion financière et de la traçabilité des fonds au Mali, la CENTIF étant plus active dans le secteur financier formel relativement limité de l'économie. Ce problème est devenu évident après avoir réalisé que les opérateurs de petites entreprises et les personnes impliquées dans le commerce de bétail pouvaient en fait financer le terrorisme. Par conséquent, les renseignements financiers sur les activités du secteur informel sont peu nombreux, ce qui rend difficile la traçabilité des fonds qui sont souvent détournés pour financer le terrorisme.



**107.** En outre, le procureur a fait observer qu'en matière de police judiciaire, dans les législations existantes, il n'est pas compétent pour demander des informations aux institutions financières. Cette lacune a suscité des inquiétudes quant à une révision des Directives de l'UEMOA sur la LBC/FT.

**108.** En outre, la plupart des juges en place dans le pays n'ont pas l'expertise technique nécessaire pour traiter les questions de LFT. Cela a conduit à la nécessité d'une formation spécialisée pour les enquêteurs et les procureurs qui sont dévoués à la LFT et cette formation devrait être basée sur les réalités locales du Mali.

**109.** En matière de coopération internationale relative à la LFT, le Mali a intégré la plateforme de coopération judiciaire en matière de criminalité transnationale organisée entre le Mali, la Mauritanie et le Niger et celle-ci est fonctionnelle. À l'instar du Burkina Faso, de la Côte d'Ivoire, du Niger et du Nigeria, le Mali est membre du GIABA. Il est également régi par la Loi uniforme de l'UEMOA sur la LFT et a en outre signé des accords de coopération avec la Russie et le Nigeria ainsi qu'avec la Macédoine, le Chili, l'Argentine, le Ghana et Cabo Verde.

**110.** Dans le cadre de l'échange d'informations par l'intermédiaire du Groupe Egmont ou dans le cadre bilatéral, il convient de noter :

- a. Des demandes d'information provenant de la région de la CEDEAO, de l'Europe et de l'Amérique ont été reçues et des réponses fournies ;
- b. Les demandes d'information adressées à d'autres CRF qui ont fait l'objet d'un suivi des informations pertinentes.

## ÉVALUATION DES RISQUES

**111.** Le niveau de risque de FT au Mali est jugé considérablement élevé. Cela n'est pas sans rapport avec les activités nationales et transfrontalières de divers groupes extrémistes qui adoptent des actes terroristes pour leurs opérations. Parmi ces groupes extrémistes qui ont souvent recours à des actes terroristes et qui ont, au cours de la dernière décennie, accentué la vulnérabilité

du Mali au FT, on peut citer AQMI (2012-2017), le Mouvement pour l'Unité et le Jihad (2011-2013), Ansar ul Dine (2012-2017), le Front de libération du Macina (2015-2017), le JNIM, AM (2013-2017) et Ansar al Sharia (2012 - à ce jour). Cependant, le niveau de risque du Mali est encore renforcé par les frontières vastes, poreuses et sous-réglées qu'il partage avec l'Algérie et le Niger, qui ont également un passé d'activités terroristes.

**112.** En termes de vulnérabilités, les lacunes évidentes dans le contrôle efficace des OBNL et la faible mise en œuvre du cadre juridique et politique réglementant le secteur minier exposent et augmentent encore les risques du Mali en matière de FT. Cela est facilité par la prépondérance des transactions en espèces dans l'économie informelle et l'existence d'un marché noir peu réglementé qui est devenu de plus en plus populaire en tant que moyen alternatif d'échange de devises. D'autres facteurs sont le manque de sensibilisation aux dispositifs de la LFT, la faible réglementation des bureaux de change et les problèmes liés aux croyances sociales et religieuses, notamment les exigences du système Hawala et de la Zakat. La vulnérabilité du Mali au FT provient également de la quasi-absence de contrôles et de sanctions liés à la LBC/FT envers les entités assujetties, alors que les violations les plus courantes liées au FT se produisent par le biais du change de devises, de l'exploitation minière artisanale, des mouvements transfrontaliers de liquidités et des enlèvements contre demande de rançon perpétrés par des groupes extrémistes. Les services de transport sont vulnérables au FT et devraient être soumis à la réglementation liée au FT.

**113.** Au niveau sectoriel, si les institutions financières, en particulier les institutions bancaires, et leurs autorités compétentes de supervision respectives ont une bonne compréhension des risques de BC/FT auxquels elles sont confrontées, il existe des faiblesses notables dans le niveau d'appréciation des risques chez les EPNFD. Jusqu'à présent, l'immobilier, les transports, les OBNL, les hôtels et restaurants, les banques et les agences de transfert d'argent (ATA) sont considérés comme des secteurs à haut risque<sup>25</sup>. Face à cette situation, des

25. GIABA, Fifth Monitoring Report, Mutual Evaluation, Mali, November 2013, p. 4

séminaires de sensibilisation ont été organisés à l'intention des opérateurs du Trésor, des professions libérales (avocats, notaires, etc.), des compagnies d'assurance, des casinos et autres maisons de jeux.

**114.** En raison de la sous-réglementation de l'exploitation minière au Mali, le secteur est apparu comme présentant aussi un risque élevé de FT, car il n'existe aucune indication claire de supervision ferme des activités des mineurs artisanaux. La situation est encore aggravée par le fait que la nature informelle ou artisanale du secteur empêche la traçabilité des transactions effectuées. Par conséquent, il est devenu un canal privilégié pour le financement des activités terroristes au Mali et au Sahel. L'exploitation minière artisanale illégale est donc devenue un canal vulnérable pour le financement des activités terroristes dans le pays.

**115.** En résumé, le niveau général de compréhension des risques de BC/FT au niveau national est jugé satisfaisant. Le Mali a continué de réaliser des progrès réguliers pour remédier aux insuffisances de son taux de conformité en matière de LBC/FT et a achevé un nouveau cycle d'Évaluation mutuelle en 2019.

## DÉFIS

- 116.** Les principaux défis liés aux efforts de la LFT au Mali sont identifiés comme suit :
- a. Faible niveau d'inclusion financière car le pays possède un important secteur informel coexistant avec le secteur formel.
  - b. Niveau significatif d'ignorance affiché par les entités assujetties, en particulier les ONG et les organisations caritatives en ce qui concerne leurs obligations de LBC/FT.
  - c. Prolifération des ONG humanitaires à travers le pays car il n'existe pas de mécanisme solide pour les filtrer.
  - d. Le secteur des transports du Mali reste en grande partie sous-réglementé et vulnérable pour faciliter le financement du terrorisme.

## RECOMMANDATIONS

- 117.** Les recommandations sont les suivantes :
- a. Le gouvernement du Mali devrait créer des mécanismes de contrôle solides pour

l'efficacité et la conformité aux normes de LFT.

- b. La CENTIF pourrait faciliter l'organisation de formations pour les OBNL et les cadres concernés du gouvernement malien aux niveaux national, régional et communautaire, avec l'appui technique du GIABA.
- c. La CENTIF devrait organiser une formation obligatoire pour tous les nouveaux arrivants dans les entreprises qui entrent dans la catégorie des entités assujetties.
- d. Il devrait y avoir une formation périodique pour les agents de la police judiciaire affectés aux enquêtes et aux poursuites en matière de LBC/FT.
- e. Le GIABA devrait mettre en place une plateforme sécurisée et rapide permettant aux différentes administrations nationales de renforcer l'échange d'informations régionales en matière de LBC/FT.
- f. Le Parlement malien devrait adopter des lois imposant le respect de seuils pour les transactions en espèces.
- g. La CENTIF et les autres entités de supervision devraient renforcer la vigilance envers les ONG, des institutions donatrices et de leurs bénéficiaires afin d'empêcher le détournement de fonds vers le financement du terrorisme.

## NIGER

- 118.** La visite de terrain à Niamey en République du Niger a eu lieu du 18 au 22 février 2019. L'Équipe de Projet a effectué quinze (15) séances de travail avec les acteurs clés dont les domaines d'interventions ont plus ou moins un lien avec la LFT. Au total, les discussions techniques ont concerné les acteurs du système législatif et judiciaire, les autorités de supervision, de contrôle et de régulation ainsi que les acteurs du système financier, les ordres professionnels et organismes à but non lucratif.

## PRINCIPALES CONSTATATIONS

### Dispositif Légal et Institutionnel

- 119.** 121. Sur le plan législatif, la lutte contre le financement est encadrée par plusieurs textes et conventions internationales ratifiées par le Niger. Au regard des textes adoptés, le dispositif juridique du Niger en la matière

est satisfaisant et est conforme aux standards internationaux. On peut citer entre autres :

- La loi n° 2016-33 du 31 octobre 2016, relative à la LBC/FT et la convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 09 décembre 1999 y compris ses annexes.
- La loi n° 2017-007 du 31 mars 2017, modifiant et complétant la loi 61-33 du 14 août 1961, portant institution du Code de procédure pénale ;
- La loi n° 2017-10 du 31 mars 2017, modifiant et complétant la 61-27 du 15 juillet 1961, portant institution du Code Pénal ;
- Le décret n° 2017-097/PRN/MF du 17/02/2017 portant sur le gel administratif des fonds, biens et autres ressources financières dans le cadre de la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme et la prolifération des armes de destruction massive, etc.

**120.** Au Niger, il y a financement du terrorisme même si les faits qui sont à l'origine de l'acquisition de la détention et du transfert des biens destinés au financement du terrorisme sont commis sur le territoire d'un autre état membre ou sur celui d'un Etat tiers. La tentative comme la complicité sont punissables.

**121.** En 2018, la République du Niger a adopté plusieurs instruments juridiques visant à renforcer la LBC/FT. Ces instruments sont les suivants :

- a. Loi n° 2018-35 du 24 mai 2018 relative au statut des notaires ;
- b. Loi n° 2018-37 du 1er juin 2018 portant organisation et compétence des juridictions en République du Niger ;
- c. Loi n° 2018-43 du 22 juin 2018 modifiant et complétant la loi n° 2000-006 du 7 juin 2000 portant réglementation de la profession d'agent d'affaires ;
- d. Décret n° 2018-233/PRN/MJ du 30 mars 2018 portant nomination du Directeur Général de l'Agence Centrale de Gestion des Saisies, Confiscations, Gel et du Recouvrement des Avoirs (ACGSCGRA).

**122.** En matière de LFT, la mise en œuvre effective des Recommandations du GAFI et des Résolutions pertinentes du Conseil de Sécurité des Nations Unies constitue le socle du dispositif opérationnel dans tous les pays. Au Niger, à l'instar des autres Etats membres du GIABA, l'articulation de ces efforts de LFT sur le plan institutionnel fait intervenir essentiellement la CENTIF, la BCEAO, l'OCRTIS, le Pôle Anti-Terroriste et le Service Central de Lutte contre le Terrorisme et la Criminalité Transnationale Organisée. 120. Les institutions impliquées dans la LFT au Niger sont la CENTIF-NE, la BCEAO, la Cour d'Appel, le Service Central de Lutte Contre le Terrorisme et la Criminalité Transnationale Organisée (SCLCT/CTO), la Direction de la Police Judiciaire (DPJ), le Barreau (Autorité d'autorégulation des Avocats), le Bureau du Procureur Général, la Direction des Organisations Non Gouvernementales et Associations de Développement (DONGAD), les Organisations à but non lucratif (OBNL), les Institutions Financières et les Entreprises et Professions Non Financières Désignées (EPNFD). L'on note également l'Office Central de Répression du Trafic Illicite des Stupéfiants (OCRTIS), l'Ordre National des Experts Comptables et Comptables Agréés et la Chambre Nationale des Huissiers de Justice.

### Dispositif opérationnel

**123.** Même si la situation sécuritaire est devenue plus préoccupante depuis 2014, il n'existe aucun groupe terroriste répertorié sur le territoire national. En effet, le Niger est souvent victime des activités des groupes terroristes implantés dans les pays voisins en l'occurrence le Mali et le Nigéria. A titre illustratif, entre 2014 et 2016, selon la base des données de l'ONUUDC, les victimes des actes terroristes se chiffrent à 962 morts, 257 blessés au cours de 116 attaques terroristes perpétrées sur l'ensemble du territoire national.

**124.** Sur le plan national, les statistiques du Ministère de la Justice, ont fait ressortir entre 2015 et 2017 plus de 1530 présumés terroristes du groupe BOKO HARAM interpellés et mis à la

disposition du Pôle Judiciaire spécialisé en matière terroriste. Ces derniers sont impliqués dans plus de 109 actes terroristes pour lesquels 140 condamnations et 177 acquittements ont été prononcés.

**125.** Le financement du terrorisme à travers les circuits financiers n'est pas très fréquent au Niger, car les ressources ne sont pas bancarisées. En effet, le système des zakats revendus, l'appui en vivres et fournitures de matériels à des groupes terroristes (les commerçants de Diffa, localité du sud-est du pays qui fournissent en cachette des vivres au groupe islamiste nigérian Boko Haram), le commerce du poivron rouge, des carpes et des silures fumés, générateurs de revenus chiffrés à des milliards de francs CFA, etc. sont entre autres les méthodes de financement du terrorisme spécifiques au Niger.

**126.** Il a été généralement noté que le volet FT fait figure de parent pauvre de la LBC/FT d'une manière générale au Niger, à l'instar des autres Etats membres du GIABA. Sur le plan géopolitique, la capacité du pays à lutter contre le terrorisme et son financement reste largement limitée par : (i) la longueur de ses frontières partagées avec sept (07) pays : 1497 km avec le Nigéria, 1175 km avec le Tchad, 956 km avec l'Algérie, 821 km avec le Mali, 628 km avec le Burkina Faso, 354 km avec la Lybie et 266 km avec le Bénin ; (ii) au faible maillage sécuritaire de ses frontières et une forte disparité de répartition des postes de Police frontaliers avec 14 postes sur les vingt-deux installés sur la seule frontière avec le Nigeria ; (iii) de même qu'à la faiblesse de la réglementation liée à la libre circulation des biens et des personnes dans les espaces communautaires..

**127.** En outre, la forte mobilité de la main-d'œuvre et la rareté de l'expertise locale en matière de LFT entravent le succès des efforts de supervision et de contrôle. Par conséquent, la fréquence des opérations d'inspection des institutions financières (IF), des EPNFD ainsi que des OBNL au titre de la supervision, est jugée insatisfaisante en matière de LFT, surtout au regard du profil risque du pays. 125. Au nombre des principales vulnérabilités du secteur financier et des EPNFD, l'on a noté également la structure de l'économie

basée sur l'informel et la forte prédominance des transactions en espèces, auxquelles s'ajoutent la faible connaissance des normes de LBC/FT, les barrières socioculturelles et religieuses en matière de dénonciation des opérations suspectes, la faiblesse de la réglementation et les difficultés liées à la traçabilité des opérations financières.

**128.** Au niveau des EPNFD, le secteur reste faiblement organisé et encadré aux fins de la LFT de sorte que les professionnels du droit sont parfois exposés à des risques de BC/FT en contractant ou en acquérant des biens au nom et pour le compte de tiers. Le secteur notarial est également exposé aux mêmes risques. Toutefois, il existe à ce jour de bonnes pratiques en matière de contrôle et de vigilance au sein de la Chambre des Notaires, notamment la tenue d'un registre et d'une comptabilité des notaires, qui permet aux contrôleurs de retracer, de lire et d'analyser les transactions. Le code de déontologie des avocats favorise la vigilance à l'égard de la clientèle et le contrôle systématique des professionnels concernés, tandis que le bâtonnier a le droit d'effectuer des missions d'inspection et de contrôle de ses entités pour veiller à la conformité aux mesures de LBC/FT.

**129.** Un autre domaine de vulnérabilité à travers lequel des fonds pourraient être dissimulés et détournés à des fins de financement du terrorisme est celui des secteurs immobiliers. En effet, il n'existe pas de procédure claire pour savoir qui achète ou vend des biens immobiliers. Il en va de même pour le secteur des jeux d'argent dont le contrôle mérite d'être efficacement renforcé.

**130.** Il est dénombré 130 avocats actuellement inscrits au Barreau du Niger, 24 stagiaires et 6 sociétés civiles professionnelles d'avocats. Au Niger, l'activité des avocats est très majoritairement judiciaire. C'est par exemple, de manière exceptionnelle que les avocats assurent des prestations de services aux sociétés et fiducies bien qu'il n'existe pas a priori d'entités indépendantes spécifiquement dédiées à ce type d'activités. De même, les avocats gèrent rarement les fonds ou autres patrimoines pour autrui et travaillent très peu à l'international.



**131.** Toutefois, et dans le but de mieux renforcer le cadre de supervision des Avocats, il a été mis en place par décret n° 2015-582/PRN/MJ du 10 novembre 2015 la Caisse Autonome de règlement pécuniaire des Avocats (CARPA) qui existe dans tous les pays de l'espace UEMOA. Cette Caisse est chargée de la centralisation de toutes les recettes provenant des activités des avocats. La CARPA permet la traçabilité des fonds et peut ainsi contribuer à lutter contre certaines infractions, notamment la fraude et autres abus.

**132.** Bien que l'équipe d'experts n'ait pas obtenu d'informations prouvant l'opérationnalité du CARPA, elle a néanmoins apprécié au cours des échanges l'idée de faire fonctionner le CARPA comme une banque, avec des locaux et une administration dédiée. Un régime de sanctions devrait être prévu à cet effet, telles que l'expulsion des avocats qui opèrent en marge des règles régissant le Fonds. Cette pratique est de nature à garantir le processus en temps réel des flux de liquidité et assurera la transparence et l'intégrité des finances.

**133.** Sur le plan de la coordination nationale, les informations obtenues ont permis de noter que la CENTIF-NE travaille en étroite collaboration avec les institutions financières, les EPNFD et les OBNL. Toutefois, et pour comprendre les perceptions des OBNL concernant le problème du financement du terrorisme au Niger afin d'identifier les obstacles liés à la dénonciation ou à la déclaration des opérations suspectes, une séance de travail conjointe a été organisée avec des représentants de certaines OBNL d'influence : Transparency International, Caritas et le ROTAB.

**134.** L'Équipe de Projet a constaté qu'en matière de vigilance à l'égard des clients, l'identification des clients ou des donateurs se limite ne s'accompagne pas de mesures visant à interroger l'authenticité des données d'information personnelles.

**135.** Les ONG et les OBNL du Niger constituent une autre source potentielle de risques. Au moment de la visite de terrain, la loi régissant ces organisations remontait à 1984 et exigeait des révisions pour répondre à l'émergence

des problématiques sécuritaires nouvelles. De manière générale, les lois de LBC/FT ne sont pas suffisamment ancrées dans la communauté des ONG malgré que celle-ci joue un rôle essentiel en tant que sentinelle de la démocratie et de la bonne gouvernance. Beaucoup d'ONG et d'OBNL ne sont pas sensibilisées sur leur rôle dans le mécanisme de lutte contre le terrorisme et son financement, ce qui a suscité une certaine perception selon laquelle la LBC/FT est l'affaire des élites. La faible implication de ces organisations dans le cadre des efforts de LFT est considérée comme une faille du système de coordination nationale. En outre, il n'existe pas de base de données complète des ONG et des OBNL ni un mécanisme d'actualisation des informations y relatives. Il est donc devenu important de revoir les lois et de les rendre plus pertinentes pour répondre aux normes internationales de LFT en constante évolution. Par conséquent, le service de contrôle des ONG du Niger devrait renforcer son engagement tout en encourageant la collaboration active des ONG pour un meilleur dispositif de LFT.

**136.** Au total, il est ressorti des discussions lors de la visite de terrain que les entraves à la mise en œuvre effective et efficace des exigences de LFT par les acteurs au Niger, comprennent entre autres le manque de suivi de l'autorité de contrôle par rapport aux déclarations, des opérations suspectes, le manque de sanctions administratives et pénales pour défaut de déclaration, absence de liste nationale des personnes politiquement exposées, méconnaissance des textes et des risques liés au financement du terrorisme et notamment les sanctions financières ciblées, absence d'informations sur la clientèle, absence de système d'information pour le suivi des transactions des clients et leur profilage, difficultés d'identification des opérations suspectes.

## Dispositif Pénal

**137.** Le concept de financement du terrorisme est indissociable de celui du terrorisme. Surtout parce que la lutte contre le financement du terrorisme vise globalement à prévenir les actes terroristes. Les Recommandations du GAFI fournissent un cadre d'interventions



complet permettant non seulement d'assécher ou asphyxier les sources de financement des terroristes (groupes ou individus) mais aussi et surtout d'obtenir à l'issue d'enquêtes et poursuites pénales, des confiscations de fonds ou instruments destinés au financement du terrorisme. A cet égard, la capacité judiciaire du Niger à lutter contre le financement du terrorisme, dans le cadre de l'étude réalisée, a été appréciée selon le niveau de compréhension des juges et magistrats du concept de FT (y compris des risques de FT) et des normes du GAFI en matière de LFT, la coordination et collaboration interinstitutionnelles pour traiter spécifiquement l'infraction de FT, et aussi en tenant compte des ressources humaines, matérielles et financières déployées pour combattre le phénomène dans le pays.

**138.** A cette fin, trois (03) séances de travail distinctes ont été effectuées avec la Cour d'Appel, le Parquet et la Direction de la Police Judiciaire pour évoquer, outre les questions susvisées, les lacunes législatives et réglementaires subsistantes dans le dispositif LFT du pays, ainsi que les difficultés techniques majeures rencontrées dans le processus de judiciarisation des affaires criminelles liées au financement du terrorisme. Ont pris part à ces différentes réunions le Président de la Chambre, le Procureur de République, les Substituts du Procureur de la République, les magistrats du pôle anti-terroriste, du pôle économique et financier, les Juges d'instruction, les Juges du Siège, et autres Conseillers à la Cour. 134 Les enquêtes ont globalement révélé un faible niveau d'expertise des juges et magistrats en charge du traitement judiciaire des infractions de FT et un défaut d'appropriation des outils (Recommandations du GAFI, la Loi nationale de LBC/FT, les Résolutions pertinentes du CSNU, les Typologies de FT etc.). Ce constat laisse peser des incertitudes sur les capacités opérationnelles du pays à prévenir et réprimer efficacement le financement du terrorisme.

**139.** Au Niger, c'est le Pôle anti-terrorisme qui est compétent en matière de financement du terrorisme. Auparavant, la compétence était dévolue à la Police Judiciaire qui a des prérogatives sur toutes les questions d'ordre général. Toutefois, la spécialisation du Pôle

anti-terroriste ne s'est certainement pas accompagnée d'un transfert d'expertises ni d'un mécanisme de partage d'expériences entre la Police Judiciaire et le Pôle anti-terrorisme sur les questions de criminalité économique et financière, de terrorisme et de financement du terrorisme, rendant ainsi le dispositif LFT peu cohérent.

**140.** L'effectif des magistrats du Pôle anti-terrorisme est jugé insuffisant pour lui permettre de mener à bien ses activités. De même, il a été relevé que les programmes de renforcement des capacités mis en œuvre par le GIABA ainsi que des Partenaires Internationaux au profit des juges et magistrats ne tiennent pas compte du fonctionnement juridictionnel spécifique des pays. A titre d'exemple, il devrait être su que le Tribunal de Grande Instance de Niamey ne peut connaître que des affaires délictuelles, tandis que la Cour d'Appel est compétente pour se saisir des affaires criminelles. Dans la même veine, le défaut d'expertises et de ressources adéquates freinerait l'élan du système judiciaire pour faire aboutir les dossiers à des jugements, ce qui justifie la rareté des condamnations à ce jour en matière de FT.

**141.** Il faut noter par ailleurs que le Niger a mis en place un Service Central de Lutte contre le Terrorisme et la Criminalité Transnationale Organisée qui a une compétence nationale dans la lutte contre le terrorisme et non en matière de FT. Ce Service comprend des divisions investigations et enquêtes, criminelles et judiciaire avec 233 agents. Les échanges avec les responsables de ce Service ont révélé l'intérêt de créer une plateforme de partage systématique d'informations avec le Pôle anti-terrorisme en vue de favoriser l'approfondissement des enquêtes financières sur les cas de terrorisme identifiés. Des difficultés d'exploitation des indices fournis par les militaires sur le théâtre des opérations terroristes (objets saisis et personnes interpellées) ont également été relevées.

**142.** Au titre des bonnes pratiques, outre la création d'un pôle spécialisé pour traiter les questions de terrorisme et son financement, il y a lieu de noter que le Parquet effectue également des

contrôles périodiques pour s'assurer du bon déroulement des enquêtes. Un comité de coordination nationale de la LFT a été mis en place par un arrêté ministériel. Il est présidé par le Procureur de la République, et est censé tenir une rencontre le dernier mercredi de chaque mois. Ce mécanisme favorise une meilleure coordination au plus haut niveau des questions relatives au terrorisme. Il est envisagé qu'à moyen terme, ce comité parvienne à constituer une structure intégrée réunissant toutes les parties prenantes nationales de la LFT. Cependant, le manque de ressources de ce comité a quelque peu affaibli son dynamisme. En ce qui concerne la coopération internationale, la République du Niger a signé plusieurs accords de coopération judiciaire avec d'autres pays.

**143.** Un bref aperçu des problèmes notés à l'issue du diagnostic du dispositif de LFT du Niger est indiqué ci-dessous :

- Le principe de la création d'un pôle anti-terroriste avec compétence nationale, vu la taille du Niger, n'est pas très adapté aux spécificités de la LFT et ne saurait permettre de faire le maillage de l'ensemble du territoire, en étendant les compétences à toutes les juridictions ;
- Le défaut d'expertises et de ressources adéquates freine l'élan du système judiciaire pour faire aboutir les dossiers à des jugements, ce qui justifie la rareté des condamnations à ce jour pour FT ;
- Aucun cadre n'est mis en place pour mettre à profit l'expérience de la DPJ par les services spécialisés en matière de criminalité économique et financière ;
- Il se dégage le sentiment que le terrorisme est plus financé de l'extérieur que de l'intérieur et la nécessité de privilégier la coopération internationale ;
- Il existe des difficultés techniques et un défaut de ressources adéquates en matière d'enquête sur le FT pour faciliter la reconstitution des faits et le rassemblement des éléments de preuves matérielles ;
- Les réformes législatives sont effectuées sans l'implication des principaux acteurs du système judiciaire, ce qui ne permet pas de refléter les difficultés pratiques rencontrées, ni de mettre à contribution l'expérience des magistrats.

## ÉVALUATION DES RISQUES DE FT

**144.** Actuellement, le risque du FT en République du Niger est considérablement élevé et le pays a été classé 23<sup>e</sup> avec un score de 6 points parmi les 50 premiers pays classés dans l'indice mondial du terrorisme en 2018<sup>26</sup>. A l'instar des autres pays de l'UEMOA, le Niger dispose d'une cellule de renseignement financier (CRF) de type administratif placée sous la tutelle du Ministre de l'Economie et des Finances. A ce titre, la CENTIF-NE assure la coordination et le suivi de la mise en œuvre de la politique de l'Etat nigérien en matière de LBC/FT.

**145.** Le Niger est un pays sahélien avec une population estimée à 19,8 millions d'habitants pour une superficie de 1.267.000 km<sup>2</sup>, faisant de lui le 22<sup>ème</sup> pays le plus vaste du monde et le 6<sup>ème</sup> à l'échelle continentale. Pays enclavé, il partage ses frontières d'une longueur d'environ 5697 km, avec sept (07) pays, à savoir le Nigeria, le Tchad, l'Algérie, le Mali, le Burkina Faso, le Bénin et la Libye.

**146.** L'immensité et la grande porosité de ses frontières en fait le terrain propice à toutes sortes de trafic. Il est, d'ailleurs, considéré comme partie des pays dit du champ en raison des menaces terroristes ou autres infractions graves du domaine du crime organisé qui planent sur son territoire notamment la traite des personnes, le trafic illicite des migrants, des drogues de toutes natures, d'armes à feu et de minutions ainsi que d'espèces protégées.

**147.** Le Pays a conduit son évaluation nationale des risques de BC/FT en mai 2018. Cet exercice a notamment relevé au titre des menaces réelles, la forte prévalence des infractions sous-jacentes suivantes : la corruption, le trafic illicite de drogues, le trafic illicite d'armes à feu, la traite des personnes et le trafic illicite des migrants, la fraude fiscale, le recel et le détournement de biens ou deniers publics. La corruption, le trafic illicite de la drogue, le trafic illicite d'armes et la fraude fiscale constituent les menaces de niveau élevé.

**148.** Au titre des vulnérabilités au blanchiment des capitaux, au niveau global, il a été relevé principalement : (i) l'importance du secteur informel dans l'économie ; (ii) la prépondérance

26 Statistica Research Department, "Global Terrorism Index 2018" (<https://www.statista.com/statistics/271514/global-terrorism-index/>) (accessed 10 October 2019)

du cash dans les transactions ; (iii) l'abus de la libre circulation des personnes, des biens et des capitaux dans l'espace communautaire ; (iv) la faiblesse de contrôle aux frontières ; (v) la difficulté dans l'identification des bénéficiaires effectifs des biens ; (vi) l'insuffisance de contrôle et de sanctions aux niveaux des assujettis ; (vii) le manque des bases des données fiables pour la collecte des informations ; (viii) l'insuffisance d'application des textes garantissant l'intégrité des agents chargés des enquêtes sur les crimes financiers (conditions de travail, protection, rémunération) ; (ix) la faiblesse dans l'exécution des procédures de confiscation ; (x) la faiblesse du respect de la réglementation de change ; (xi) la difficulté d'identification des personnes dans le cadre de transfert d'argent.

**149.** Non seulement les vulnérabilités au FT reposent sur les mêmes contingences relevées en matière de BC, mais elles comprennent également un certain nombre de facteurs contextuels aggravants tels que : (i) la porosité et la faiblesse de contrôle des frontières ; (ii) la pauvreté et le manque d'emploi des jeunes ; (iii) la faiblesse dans la supervision des ONG ; (iv) l'abus de la libre circulation des personnes et des biens ; (v) la faiblesse du respect de la réglementation de change ; (vi) la difficulté d'identification des personnes dans le cadre de transfert d'argent.

**150.** Globalement, et sur la base de la combinaison de ces menaces et vulnérabilités, les parties prenantes nationales perçoivent le risque de financement du terrorisme au Niger comme étant moyennement élevé.

**151.** De l'avis de certains praticiens nigériens de la lutte contre le crime organisé, les dangers du FT en République du Niger seraient encore aggravés par les trafics transnationaux illicites tels que le trafic de drogue, la traite d'êtres humains, le commerce illégal d'armes et de devises qui s'efforcent de gagner du terrain au Sahel et de maintenir une forte emprise dans le pays en pénétrant le système étatique par la corruption. A titre d'exemple, un Nigérien aurait été arrêté pour avoir transporté une importante somme d'argent non déclarée alors qu'il se rendait de Gao au Mali à Kano au Nigéria. Il aurait été jugé et condamné à une

peine de 10 ans d'emprisonnement<sup>27</sup>. Cette affaire a renforcé la perception selon laquelle que le terrorisme au Niger est davantage financé de l'extérieur.

**152.** Il est important de noter que le gouvernement du Niger est conscient de la menace terroriste et a, depuis 2016, déployé des efforts concertés afin de renforcer son dispositif de LBC/FT et de combler les lacunes. Parmi les efforts notables, on peut citer les promulgations de lois, le renforcement des capacités du système judiciaire, des poursuites importantes en matière de LBC, des saisies et confiscations de stupéfiants et autres biens illicites, et la coopération internationale en matière d'échange d'informations<sup>28</sup>. Le Niger est inscrit dans le processus du deuxième cycle d'évaluation mutuelle dont la visite sur place est prévue pour se tenir en janvier 2020.

**153.** Les domaines de base dans lesquels le Niger a besoin d'un renforcement des capacités sont la formation, une plus grande sensibilisation aux obligations en matière de LFT concernant les IF et les EPNFD afin d'améliorer la conformité aux normes, les déficits en matière d'équipement et de logistique des technologies de l'information et de la communication (TIC) ainsi que la capacité de recherche/typologie de la CRF. D'autres domaines d'assistance indiqués par le Niger comprennent l'organisation de formations pour le système judiciaire et la formation et le suivi en matière de coopération internationale pour les parties prenantes.

## DÉFIS

**154.** Sur le plan légal et institutionnel, des avancées notables ont été enregistrées dans le cadre du renforcement du dispositif législatif et réglementaire ainsi que des mécanismes de coopération et de coordination en matière de LFT. Les structures spécialisées coopèrent de plus en plus et des cadres formels émergent. Toutefois, et en tenant compte de l'expertise accumulée par la DPJ en matière de criminalité économique et financière, son implication dans les enquêtes financières menées par les autres structures spécialisées dans le

<sup>27</sup> Témoignage partagé avec l'Equipe de Projet lors des entretiens face à face avec des Praticiens de la Lutte contre le Terrorisme et le Crime Organisé au Niger, février 2019.

<sup>28</sup> GIABA, Annual Report 2016, p. 28.

cadre de la lutte contre le terrorisme et son financement, devrait être renforcée.

**155.** Sur le plan opérationnel, les exigences de LFT contenues dans la loi LBC/FT du Niger ne sont pas encore suffisamment éprouvées, faute de sensibilisation adéquate et d'appropriation des mécanismes juridiques offerts par la loi. La contribution effective du secteur privé à la lutte contre le FT se heurte à une faible compréhension du régime de sanctions financières désignées. Aussi, la détection des infractions de FT est restée l'apanage du secteur financier qui dispose d'un meilleur dispositif de conformité, tandis que les méthodes de FT reconnues au Niger ne mettent que très rarement à profit les circuits financiers. En outre, le faible niveau d'encadrement législatif et réglementaire des OBNL aux fins de la LFT freine l'élan de ce secteur déjà peu enclin à la dénonciation par crainte de représailles.

**156.** En matière pénale, les juges et magistrats du Niger spécialisés en matière de poursuites des infractions de FT ne sont pas suffisamment outillés pour mener des enquêtes financières complexes ni des enquêtes patrimoniales. A l'exception des canaux diplomatiques habituels, les autres instruments de coopération internationale dont celui d'Interpol, de l'accord d'Accra, du groupe Egmont etc. ne sont pas efficacement mis à contribution.

**157.** Au titre des ressources, l'absence d'une stratégie actualisée sur la base des risques de FT identifiés ne permet pas au pays d'appliquer une approche basée sur les risques, gage de l'allocation rationnelle des ressources disponibles. De même, les difficultés de traçage des fonds en raison de la dimension des ressources circulant en marge du circuit économique classique, compliquent la LFT au Niger.

## RECOMMANDATIONS

**158.** A la lumière des réalités et des défis relatifs à la LFT au Niger, les recommandations suivantes sont formulées :

- a. Entreprendre une réforme en profondeur des textes régissant le fonctionnement des OBNL afin de répondre aux exigences de

LFT contenues dans la loi. La révision devrait tenir compte de la nécessité de constituer une base de données complètes des OBNL au Niger, de définir un mécanisme d'actualisation permanente, de renforcer la supervision du secteur, de favoriser une meilleure transparence dans l'accès aux ressources et une meilleure collaboration avec les services de renseignement, y compris la CENTIF-NE. . En outre, l'ordonnance de 1999 sur la lutte contre le trafic de drogue devrait être mise à jour afin de refléter les réalités contemporaines.

- b. Renforcer l'opérationnalité du Comité national de coordination de la LFT par la mise en place d'un secrétariat fonctionnel et l'allocation des ressources nécessaires pour lui permettre de remplir pleinement ses fonctions.
- c. Envisager la création d'une Cellule Nationale de Lutte contre le Terrorisme au sein du Haut Commandement de la Police afin d'atténuer les difficultés découlant de la prolifération d'organismes spécialisés et du chevauchement des services.
- d. Poursuivre et intensifier les programmes de sensibilisation du grand public, en particulier les OBNL, aux obligations qui leur incombent en matière de LFT.
- e. Renforcer et former les effectifs au sein du SCLCT/CTO sur les techniques d'enquêtes financières et patrimoniales. Une politique devrait également être mise en place pour garantir la disponibilité de l'expertise adéquate au sein dudit Service. .
- f. Des dispositions réglementaires devraient être prises pour assurer le contrôle des transferts de fonds par l'intermédiaire des compagnies de transport.
- g. Des études devraient être menées à l'échelle nationale pour cerner les spécificités du FT au Niger en vue de guider les réformes législatives et de renforcer la connaissance des autorités d'enquête et de poursuite sur les méthodes et techniques employées par les financiers du terrorisme.
- h. Des missions de plaidoyer devraient être menées par le GIABA afin de soutenir l'engagement politique du Niger à déployer les ressources financières et matérielles adéquates à l'intention des acteurs nationaux de la LFT ;
- i. Mettre en place un registre national des



personnes politiquement exposées en vue de mieux favoriser la réduction des interférences politiques dans la sphère du droit et de garantir une justice pénale équitable ;

- j. Mettre en place un mécanisme de transparence autour du financement des campagnes électorales à l'effet de réduire l'intrusion des finances occultes dans l'économie légale du pays, toute chose susceptible d'atteindre l'intégrité des acteurs et de faciliter le financement du terrorisme.

## NIGERIA

**159.** Depuis 2009, le Nigéria est devenu l'un des pays en première ligne qui fait face à une présence terroriste active en Afrique de l'Ouest. En témoigne l'émergence et l'agression continue de Boko Haram, de l'Ansaru et des organisations affiliées. Le gouvernement fédéral a proscrit Boko Haram et l'Ansaru en tant qu'organisations terroristes en 2014, tandis que le Conseil de sécurité des Nations unies a inscrit ces deux organisations sur la liste des Entités terroristes désignées dans le cadre des sanctions contre Al-Qaïda. La vulnérabilité du Nigeria au risque de financement du terrorisme est illustrée par les attaques terroristes soutenues perpétrées par Boko Haram, qui est maintenant une cellule de l'État islamique dans la province d'Afrique de l'Ouest (ISWAP), et d'autres groupes dans tout le pays. Alors que le fléau du banditisme armé, du vol de bétail, de l'exploitation artisanale illégale de minerais solides ainsi que des enlèvements et des prises d'otages, entre autres, persiste et devient de plus en plus violent, Boko Haram et d'autres groupes ont continué à collecter des fonds pour financer des actes terroristes au Nigeria et dans la région plus vaste du bassin du lac Tchad.

**160.** Des études antérieures ont identifié les moyens légitimes utilisés par les organisations terroristes au Nigeria, en particulier Boko Haram et Ansaru, pour collecter des fonds destinés à leurs activités, comme étant les contributions volontaires des membres et les prélèvements obligatoires imposés aux

membres. D'autres moyens comprennent l'utilisation d'équipements commerciaux légitimes par procuration et la vente de poisson séché le long du bassin du lac Tchad. En outre, les groupes terroristes du Nigeria collectent également des fonds par divers moyens ou méthodes tels que :

- a. Extorsion, mendicité, contrebande et vol avec violence, trafic d'êtres humains, frais de protection et enlèvement contre demande de rançon, en particulier par les Ansaru ;
- b. Vente de bijoux en or et de métaux précieux acquis lors de raids sur diverses communautés ;
- c. Vol de bétail, en particulier de bétail volé aux bergers au Cameroun et au Tchad ; Cela a conduit à la fermeture de certains marchés aux bestiaux au Nigeria et au Cameroun ;
- d. Abus des Organisations à but non lucratif ; paiement de la Zakat, raids dans les villages pour obtenir des consommables, sympathies locales et frais de protection.
- e. Vente des terres saisies acquises lors des raids de Boko Haram ;
- f. Engagement dans des activités de transport ; et
- g. Commerce de noix de kola et de poisson séché afin de collecter des fonds pour les opérations<sup>29</sup>.

**161.** C'est à la lumière de ce qui précède que, dans le cadre de l'étude sur le terrain, l'Équipe de recherche a effectué une visite de travail au Nigeria du 4 au 8 mars 2019 pour évaluer les capacités du pays en matière de LFT. Plusieurs sessions de travail et discussions techniques ont eu lieu avec des acteurs critiques dont les opérations ont des répercussions sur la LFT. Ces acteurs provenaient de diverses agences gouvernementales et institutions du secteur privé ayant des mandats à caractère législatif, juridique, de supervision, de contrôle et de réglementation. Les acteurs du secteur privé étaient issus du secteur financier, de l'industrie hôtelière et des organisations à but non lucratif. Les conclusions de l'étude sont examinées dans les paragraphes suivants.

<sup>29</sup> Federal Republic of Nigeria, NFIU Report of Nigeria National Risk Assessment on Money Laundering and Terrorist Financing 2016: The National (Money Laundering and Terrorist Financing) Risk Assessment Forum; Onuoha, Op. Cit.



## PRINCIPALES CONSTATATIONS

### Dispositif Légal et Institutionnel

**162.** Le gouvernement nigérian a adopté plusieurs textes de loi en faveur de la LBC/FT. Ces textes sont révisés à intervalles réguliers afin d'en améliorer l'efficacité. Il est important de noter qu'il n'existe pas de fréquence uniforme établie pour la révision de ces lois. Leur révision est plutôt dictée par la nécessité et l'évolution du temps et des questions thématiques connexes. Les lois en vigueur sont les suivantes :

- a. Loi de 2011 sur l'interdiction du blanchiment de capitaux (telle que modifiée en 2012)
- b. Loi de 2011 sur le terrorisme (prévention) (telle que modifiée en 2013)
- c. La loi de 2003 sur les pratiques de corruption et autres infractions connexes
- d. Loi portant création de la Commission des crimes économiques et financiers (EFCC), 2004
- e. Loi sur le code pénal nigérian
- f. Loi sur le Bureau et le Tribunal de la déontologie
- g. Loi sur l'Agence nationale de contrôle des drogues
- h. Loi sur la gestion des douanes et des accises
- i. Loi de 2006 sur la fraude aux frais avancés
- j. La loi de 2007 sur les investissements et les valeurs mobilières
- k. Loi de 2007 sur le service fédéral des impôts (Federal Inland Revenue Service Act)
- l. Loi sur la cellule de renseignement financier du Nigeria, 2018

**163.** Il est important de noter que l'article 2 de la Loi sur la prévention du terrorisme confère au Procureur général fédéral la responsabilité de la mise en œuvre et de l'administration efficaces de cette loi. Il charge en outre le procureur général fédéral de renforcer et d'améliorer le cadre juridique existant pour garantir :

- a. La conformité des lois et politiques antiterroristes du Nigeria aux normes internationales et à la Convention des Nations Unies sur le terrorisme.
- b. Maintenir la coopération internationale requise pour prévenir et combattre les actes de terrorisme international, et
- c. La poursuite efficace des affaires de terrorisme<sup>30</sup>.

**164.** De même, la Section 1A (1) de la loi sur la prévention du terrorisme (TPA) stipule que le Bureau du conseiller à la sécurité nationale (ONSA) est l'organe de coordination de tous les organismes et services militaires en vue de prévenir et de combattre les actes de terrorisme au Nigeria<sup>31</sup>. Au sein de l'ONSA, les questions de LFT sont discutées chaque semaine lors de la réunion de coordination des opérations anti-terroristes (Op. AT).

### Dispositif Opérationnel

**165.** En matière de supervision et de contrôle, la Loi de 2018 portant création de la CRF du Nigéria (NFIU) a établi la NFIU comme l'unité chargée de recevoir, demander, analyser et diffuser les rapports de renseignement financier sur le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et d'autres informations pertinentes aux organismes d'application de la loi, de sécurité et de renseignement et aux autres autorités concernées<sup>32</sup>.

**166.** Les autorités de réglementation de base en matière de LBC/FT au Nigeria sont la Cellule spéciale de lutte contre le blanchiment de capitaux (SCUML), la Banque centrale du Nigeria (CBN), la Commission des valeurs mobilières et de la bourse (SEC) et la Commission nationale des assurances (NAICOM). Les principaux ministères concernés par la LBC/FT sont le Ministère fédéral de la Justice, le Ministère des Affaires Étrangères, le Ministère fédéral du Commerce et de l'investissement et le Ministère fédéral des Finances. D'après les réponses aux questionnaires, la quasi-totalité des services de police, des organismes de lutte contre la corruption et des services de renseignement sont chargés de veiller à la mise en œuvre des normes de LBC/FT. En outre, toutes les agences concernées se réunissent au moins une fois par trimestre pour discuter de la mise en œuvre des exigences de la LFT.

**167.** La disposition de la partie 4, Article 15(1) de la Loi de 2018 relative à la création de la Cellule de renseignement financier du Nigeria (NFIU) stipule que la NFIU doit tenir une base de données de toutes les institutions assujetties et que celle-ci doit être renseignée comme prévu à l'Article 15(2) comme suit :

- a. Les autorités de contrôle doivent fournir à la

30 Federal Republic of Nigeria, Terrorism (Prevention) (Amendment) Act, 2013

31 Ibid.

32 Federal Republic of Nigeria, Nigerian Financial Intelligence Unit, Act, 2018

NFIU les coordonnées de chaque institution assujettie qu'elles contrôlent ; et

- b. Les organismes autorégulés doivent fournir les coordonnées de chaque membre enregistré par eux en vertu de la loi sur le blanchiment de capitaux (interdiction) et de la loi sur le terrorisme (prévention).

**168.** L'Article 25 de la Loi de 2012 sur le blanchiment de capitaux (telle que modifiée) définit les entités déclarantes comme comprenant, sans s'y limiter, les institutions financières et les EPNFD. Il identifie les institutions financières comme les banques commerciales, les établissements de crédit hypothécaire primaire, les banques de microfinance, les sociétés de financement, les maisons d'escompte, les bureaux de change (BDC), les institutions financières de développement telles que la Nigeria Export and Import (NEXIM), les banques de développement agricole, rural et urbain et la Banque hypothécaire fédérale du Nigeria (FMBN). Parmi les autres, on trouve les entreprises de services monétaires et les transporteurs de fonds, les courtiers en valeurs mobilières, les maisons d'émission, les bureaux d'enregistrement, les gestionnaires de fonds et d'actifs, les gestionnaires d'investissements et de portefeuilles, les compagnies d'assurance, les compagnies de réassurance et les courtiers en assurance.

**169.** Les EPNFD renvoient aux OBNL, aux experts et aux évaluateurs de biens immobiliers, aux négociants en pierres et métaux précieux, aux prestataires de services aux sociétés et fiducies, aux casinos, aux paris collectifs et loteries, aux négociants en bijoux, aux concessionnaires de voitures et articles de luxe, aux experts-comptables et cabinets d'audit, aux conseillers fiscaux, aux sociétés de compensation et de règlement, aux juristes, aux supermarchés et aux industries hôtelières.

**170.** Les entités déclarantes au Nigeria opèrent conformément aux réglementations de la LBC/FT suivantes :

- a. Règlement de 2011 sur la prévention du terrorisme (gel des fonds terroristes internationaux et autres mesures connexes)
- b. Règlement de 2013 sur la Commission des valeurs mobilières et de la bourse (SEC) (Opérations sur les marchés de capitaux,

LBC/FT)

- c. Règlement de 2013 sur la Banque centrale du Nigeria (lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans les banques et autres institutions financières au Nigeria)
- d. Commission nationale des assurances (règlement de 2013 sur la LBC/FT)
- e. Manuel des politiques et procédures de la stratégie de lutte contre le blanchiment d de capitaux et le financement du terrorisme de la Banque centrale du Nigeria (2018).

**171.** Diverses entités déclarantes du Nigéria disposent des politiques de conformité à la LFT, y compris une fonction d'audit et d'examen de la conformité établie non seulement pour vérifier le respect des procédures de conformité aux sanctions dans le cadre de la LFT, mais aussi et surtout pour s'assurer de l'application des politiques et procédures visant la gestion des risques de BC/FT. Certaines des entités déclarantes ont reconnu que la documentation de leur entreprise relative à ses programmes de conformité est périodiquement mise à jour, généralement chaque année ou tous les deux ans. Cette activité implique un examen périodique par des unités telles que les achats, les finances, la conformité et l'audit interne. Les institutions identifiées comme responsables de ces examens sont les suivants :

- a. Département de conformité ;
- b. Comité interministériel (IMC) sur la LBC/FT ;
- c. Cellule antiterroriste (CTU) au Bureau du Conseiller à la sécurité nationale ;
- d. Centre de conformité et assimilé ;
- e. Cellule nigériane de renseignement financier ;
- f. Banque centrale du Nigeria.

**172.** Dans le cadre des mesures visant à garantir le respect des lois et règlements relatifs au principe visant à «Connaître votre client» (KYC), les différentes institutions assujetties se lancent dans des rapports spéciaux sur les transactions de fonds, exigent des informations détaillées des entreprises et des clients individuels et se lancent également dans de solides processus d'engagement des fournisseurs comprenant le filtrage des fournisseurs, la connaissance des

fournisseurs (KYV) et la vigilance renforcée (EDD). En outre, les programmes d'éducation et de formation requis, y compris les tests de contrôle, sont également utilisés en conséquence. Il semblerait que les exigences de la connaissance des clients soient souvent manipulées par les responsables bancaires des entités déclarantes pour s'assurer que les comptes des clients passent la validation réglementaire obligatoire, en violation flagrante des obligations existantes de LFT.

**173.** Certains amendements législatifs du dispositif national de LBC/FT, quelle que soit la bonne intention, tendent à limiter la SCUML en créant des guichets permettant à d'énormes fonds de passer sans être déclarés. Par exemple, auparavant, le seuil des transactions en espèces était de 500.000 N en vertu de la loi de 2004 sur la lutte contre le blanchiment de capitaux (interdiction). Toutefois, les dispositions de la partie 1, Article 1(a) et 1(b) de la Loi de 2011 sur le blanchiment de capitaux (interdiction) (telle que modifiée) ont relevé le seuil limite des transactions en espèces à cinq millions N pour les particuliers et à 10 millions N pour les sociétés. Il en résulte que plusieurs transactions qui pourraient être destinées au financement du terrorisme ne seront pas déclarées tant que le seuil limite n'aura pas été franchi.

**174.** En termes de transfert de fonds, les réglementations de MoneyGram ou de Western Union sont utilisées par plusieurs opérateurs tout en mettant en œuvre les lois et politiques nationales en vigueur relatives au terrorisme. Les services de transfert de fonds de MoneyGram sont soumis à la loi rigoureuse du « USA Patriot Act », y compris les lois et règlements relatifs à la LBC et les lois et règlements des États respectifs. MoneyGram vérifie également tous les noms impliqués dans les opérations de transfert de fonds par rapport à la liste de ressortissants spécialement désignés et de personnes bloquées du Bureau de contrôle des avoirs étrangers (Office of Foreign Assets Control Specially Designated Nationals and Blocked Persons List - OFAC

SDN) et toute autre liste de surveillance gouvernementale mondiale applicable. Les correspondances potentielles avec des noms figurant sur la liste sont automatiquement mises en attente et une alerte est générée afin d'obtenir des informations sur le client pour une action ultérieure. De même, les ONG comme FHI 360 fonctionnent dans le cadre des procédures opérationnelles standard (POS) du manuel financier national FHI 360 pour les acquisitions, qui sont révisées selon les besoins, mais pas à des intervalles de plus de deux ans.

**175.** Dans sa réponse au questionnaire, la société GolfView Suite & Conference Centre Ltd, qui est un prestataire de services dans le secteur de l'hôtellerie et de la restauration, a déclaré qu'elle effectuait des opérations sur la base d'une politique sans numéraire, bien que l'agence de régulation ait autorisé des transactions en espèces d'un montant maximum de cinq millions N pour les particuliers et de 10 millions de nairas pour les entreprises. En ce qui concerne la conformité aux obligations de la LFT, l'hôtel a élaboré ses politiques et procédures internes et exige généralement des informations détaillées de la part des clients individuels et des entreprises pour se conformer aux normes du KYC. Dans le domaine de la formation, l'hôtel communique à son personnel les règlements de LFT nouveaux et existants et équipe également son personnel avec les normes de LFT grâce à son programme de formation des employés qui les aide à identifier les activités suspectes.

**176.** L'ONSA a reconnu dans sa réponse au questionnaire de l'étude qu'il dispose de plusieurs programmes de formation pour les entités assujetties à sa réglementation en matière de conformité aux normes de LFT. De même, les entités assujetties aux institutions financières ont mis en place des programmes de formation des employés à travers lesquels son personnel est formé aux normes de LFT et qui les aident à identifier les activités suspectes.

## Dispositif Pénal

**177.** Dans sa réponse au questionnaire, l'ONSA a constaté qu'il n'y a pas eu d'enquête séparée concernant le financement du terrorisme au Nigeria. Au contraire, les enquêtes relatives au financement du terrorisme sont traitées dans le cadre des enquêtes générales sur les affaires de terrorisme. L'ONSA a en outre relevé que plus de 700 de ces affaires de terrorisme étaient achevées en fin 2018 et que les procès qui les accompagnaient ont duré entre un et trois ans. L'ONSA a également noté que plusieurs enquêtes sur des cas de terrorisme, qui incluent le financement, sont toujours en cours car la violence terroriste au Nigeria persiste. Selon l'ONSA, le principal défi rencontré lors des poursuites dans les affaires de financement du terrorisme est la fourniture de preuves. Cela s'explique par les difficultés liées au suivi des mouvements de fonds à travers des ONG et d'autres entités inoffensives, par l'économie du pays qui repose en grande partie sur l'argent liquide et par l'utilisation de moyens non conventionnels pour générer des revenus tels que la zakat, le vol de bétail, l'extorsion et l'enlèvement contre une rançon.

## ÉVALUATION DES RISQUES DE FT

**178.** D'une manière générale, le Nigeria a continué à faire des progrès significatifs dans le domaine de la conformité en matière de LBC/FT. Le Nigeria a entrepris une Évaluation nationale des risques (ENR) sur le financement du terrorisme en 2016 et a fait des progrès dans sa perspective d'adhésion au GAFI. Les progrès les plus notables concernent l'amélioration des exigences en matière de CDD, l'amélioration des rapports des institutions financières et des EPNFD et le renforcement du contrôle des entités déclarantes. D'autres progrès comprennent la diffusion accrue des rapports de renseignement et l'augmentation des condamnations et des confiscations pour blanchiment de capitaux. En outre, le Nigeria a réussi à séparer la NFIU de la Commission des crimes économiques et financiers (EFCC), comme le prévoit la loi NFIU de 2018. Le pays a réalisé une ENR et d'autres études

sur la manière dont les terroristes collectent, déplacent et utilisent les fonds au Nigeria. Une partie des résultats de ces évaluation et études a été soulignée ci-dessus.

**179.** Cependant, malgré les mesures prises par le gouvernement nigérian pour atténuer les risques de FT, ceux-ci persistent encore et la situation du pays en matière de vulnérabilité au FT reste importante. En effet, le Nigéria reste vulnérable aux risques de FT découlant des activités de diverses établissements financiers et des EPNFD qu'ils soient réglementés ou non. La multiplicité des sous-agents exerçant des opérations de change de devises constitue en outre un autre facteur de vulnérabilité du pays vis-à-vis de ses engagements en matière de LFT. Bien que les sous-agents soient placés sous la responsabilité d'agents agréés à qui ils rendent compte, il existe le risque que certains sous-agents crédules deviennent des canaux facilitant l'accès au financement d'activités terroristes.

**180.** Le pays n'a pas mis en œuvre efficacement les exigences relatives à la lutte contre le financement du terrorisme, en particulier la réception des DOS, le gel des fonds ou d'autres biens, les enquêtes, les poursuites et, surtout, les condamnations liées au financement du terrorisme malgré les activités de Boko Haram. Un certain nombre de projets de loi essentiels sont en instance devant le Parlement et les résolutions 1267 et 1373 du Conseil de sécurité des Nations unies n'ont pas été mises en œuvre de manière efficace<sup>33</sup>.

**181.** De ce qui précède, il devient évident que, quels que soient les cadres politiques et les plans d'action existants déjà adoptés par le gouvernement nigérian, le pays présente toujours des lacunes importantes dans son système de LBC/FT. Les domaines dans lesquels une assistance technique est nécessaire sont la formation des organes de régulation et de contrôle, la formation des organisations de la société civile et des médias, la sensibilisation aux obligations de LFT et la fourniture des équipements de TIC nécessaires.

33. GIABA Annual Report 2016, pp. 28-29



**182.** Sur le plan de la coopération internationale, le Nigeria a accueilli la deuxième Conférence internationale sur la lutte contre les flux financiers illicites et le renforcement du recouvrement des avoirs pour le développement durable en janvier 2018. Par la suite, lors de la 25<sup>e</sup> séance plénière tenue à Sydney, en Australie, en octobre 2018, le Groupe Egmont a levé la suspension dont elle faisait l'objet le 5 juillet 2017, ce qui a également mis un terme aux efforts déployés pour traiter la demande d'adhésion du Nigeria au GAFI. Suite à la levée de la suspension, le Nigeria s'est vu accorder l'accès au site Internet sécurisé d'Egmont (ESW) et à d'autres plateformes utiles pour appuyer ses engagements en matière de LBC/FT.

## DÉFIS

**183.** Les défis suivants ont été identifiés comme indicateurs de la vulnérabilité globale du Nigeria au financement du terrorisme :

- a. Nature de l'économie basée sur les transactions en espèces et secteur informel important : au Nigeria, les paiements pour la plupart des activités commerciales sont généralement effectués en espèces, ce qui annihile la traçabilité des flux monétaires. Cela complique la tâche des enquêteurs du FT de tracer l'argent, ce qui rend l'ensemble de l'économie vulnérable au FT ;
- b. La supervision inadéquate des EPNFD a rendu celles-ci vulnérables au FT en raison de sa taille importante et de la dispersion des entreprises dans tout le pays. La supervision et la réglementation du secteur sont faibles en raison du nombre limité d'agents par rapport à la taille du secteur. Ce problème a contribué au faible nombre et à la mauvaise qualité des déclarations des opérations suspectes effectuées par le secteur ;
- c. Flux de fonds à travers des frontières poreuses, nombreuses et illégales : Il existe de nombreuses frontières poreuses et illégales qui ne sont pas sécurisées et qui sont exploitées par des contrebandiers qui mènent des activités commerciales et génèrent des fonds pour mener leurs activités illicites, y compris le financement du terrorisme ;
- d. Coopération nationale limitée entre les parties prenantes concernées intervenant dans les affaires de terrorisme et de FT,

les organismes sont souvent guidés par le principe du « besoin de savoir », ce qui limite leur capacité à partager des renseignements en temps utile ;

- e. L'absence de base de données centralisée pour le partage de renseignements sur le terrorisme et le financement du terrorisme par les organismes rend difficile la récupération rapide des données ;
- f. L'indisponibilité des données sur le FT dans le format requis : l'absence de données sur la FT et, lorsqu'elles sont disponibles, leur format inadéquat, constitue une vulnérabilité. Cette absence de données s'explique par le fait que les Organismes d'enquêtes et de poursuites pénales ont concentré leurs efforts et leur attention sur la lutte contre le terrorisme ;
- g. Les capacités techniques des Organismes d'enquêtes et de poursuites pénales, de la Cellule nationale de lutte contre le terrorisme et du pouvoir judiciaire sont manifestement insuffisantes, car les formations dispensées étaient de nature générale et n'étaient pas complètes, d'autant plus que ces formations excluaient certains membres du personnel basés dans des États éloignés ;
- h. Retard dans la poursuite des affaires de terrorisme/financement du terrorisme : il existe souvent des retards dans la poursuite des affaires de financement du terrorisme devant les tribunaux. Cela est dû au fait que les juges sont affectés à d'autres affaires (pénales et civiles), ce qui fait perdre du temps<sup>34</sup> ;
- i. Il existe une exploitation minière illégale et non documentée de minéraux solides, ce qui rend difficile la traçabilité des transactions et, par conséquent, augmente les risques de FT ; et
- j. Il existe des lacunes dans la législation concernant l'entraide judiciaire (MLA) et les produits du crime (POCA), ce qui entravent les engagements officiels du Nigeria en matière de LFT.

## RECOMMANDATIONS

**184.** Les recommandations suivantes sont formulées pour le Nigeria :

- a. La Banque centrale du Nigeria devrait encourager et soutenir la politique d'inclusion financière.
- b. Le GIABA, en collaboration avec la NFIU,

<sup>34</sup> Federal Republic of Nigeria, NFIU Report of Nigeria National Risk Assessment on Money Laundering and Terrorist Financing 2016: The National (Money Laundering and Terrorist Financing) Risk Assessment Forum, pp. 203-210



devrait organiser des programmes de formation pertinents pour renforcer les capacités et le savoir-faire technique des diverses institutions de réglementation.

- c. Les agences de contrôle des frontières devraient intensifier le contrôle des frontières afin d'intercepter et de poursuivre les acteurs impliqués dans le trafic transnational illicite ;
- d. Le GIABA, en collaboration avec la NFIU, devrait organiser des séminaires et des ateliers de formation qui renforcent la prédisposition à la coopération inter-agences entre les différentes agences de supervision et de réglementation dont les mandats sont liés au respect des normes de la LFT ;
- e. La NFIU devrait créer une base de données exhaustive sur les questions de LBC/FT, puisqu'elle sert désormais de Centre national de données relatives aux questions de LBC/FT.
- f. Les services répressifs compétents devraient établir un profil des données relatives aux opérations de lutte contre le terrorisme afin de les distinguer des données relatives au terrorisme et aux autres formes de criminalité organisée.
- g. Le GIABA devrait organiser des cours de renforcement des capacités sur les normes de la LFT à l'intention des Organismes d'enquêtes et de poursuites pénales (LEA), de la NFIU et les fonctionnaires de justice de tout le pays. Ces cours devraient également couvrir des formations sur l'utilisation et les applications des outils technologiques modernes dans un souci d'efficacité.
- h. Le Ministère fédéral de la Justice devrait consacrer du personnel et certains membres de jurés aux affaires de la LFT.
- i. Le Ministère des Mines et des Minéraux solides devrait promulguer et mettre en œuvre scrupuleusement des cadres solides qui imposent la conformité dans le secteur minier.
- j. L'Assemblée nationale devrait adopter les lois requises sur l'entraide judiciaire (MLA) et les lois sur les produits du crime (POCA) afin d'atténuer les faiblesses des lois, politiques et procédures actuelles de LFT au Nigeria.

## POINTS SAILLANTS DES CONSTATATIONS GENERALES

**185.** Les constatations de cette étude sont résumées ci-dessous :

- a. Dans les pays à l'étude, le financement du terrorisme est généralement assuré par le secteur informel plutôt que par le secteur formel établi et fortement contrôlé, et cela rend la détection plus difficile.
- b. Le financement du terrorisme dans les pays ciblés se nourrit de la criminalité transfrontalière, telle que la contrebande, le trafic d'armes et de drogues et d'autres activités commerciales illégales. Par conséquent, les groupes terroristes exploitent les vulnérabilités de ces États, y compris le fléau de la corruption, pour faciliter le financement du terrorisme.
- c. Les affaires portant strictement sur le financement du terrorisme sont rares par rapport aux affaires portant sur des actes de terrorisme réels.
- d. Chacun des pays étudiés dispose de lois relatives à la LFT. Dans les 4 pays de l'UEMOA étudiés, il existe une relative uniformité du dispositif de LFT, qui assure également la conformité entre le droit national et les normes régionales et internationales. Cependant, il existe également un manque de cohérence de la loi avec les autres articles du Code pénal traitant du terrorisme et du FT qui ne sont pas conformes aux dispositions de la Loi uniforme.
- e. Au Nigeria, la Loi de 2013 sur la prévention du terrorisme (telle que modifiée) et la Loi de 2011 sur l'interdiction du blanchiment de capitaux sont essentielles pour la LFT dans le pays. Ces lois nationales doivent cependant être révisées périodiquement pour répondre à la dynamique émergente de la problématique de la LBC/FT.
- f. Tous les pays étudiés disposent d'agences de coordination officielles ayant un mandat pour la LFT. La Nigeria Financial Intelligence Unit (NFIU) est la principale institution de coordination pour la surveillance et la conformité à la LFT au Nigeria, tandis que la CENTIF dans les États francophones

d'Afrique de l'Ouest est l'institution de coordination clé par l'entremise de laquelle l'opération des diverses parties prenantes engagées dans la LFT est supervisée au Burkina Faso, en Côte d'Ivoire, au Mali et au Niger. Toutefois, si la coordination s'occupe effectivement de la LBC, elle est limitée en ce qui concerne la LFT, car il existe encore une connaissance limitée des exigences et peu de réunions coordonnées dédiées, ainsi qu'une implication limitée de la CRF dans les enquêtes sur le terrorisme.

- g. Un grand nombre de formations dispensées par le GIABA ne tient pas compte du fonctionnement juridictionnel spécifique aux pays. Par exemple, en République du Niger, le Tribunal de Grande Instance de Niamey n'est pas compétent pour juger des affaires pénales, tandis que la Cour d'Appel l'est.
- h. Les entités déclarantes des pays à l'étude, en particulier les banques et les institutions financières organisées, ont mis en place des procédures élaborées pour la déclaration des opérations financières suspectes et autres opérations connexes à la Cellule de Renseignement Financier en vue d'enquêtes complémentaires et d'autres mesures pertinentes. Cependant, plusieurs de ces institutions assujetties ne sont pas conscientes de leurs responsabilités en matière de déclaration de toute violation des normes de la LFT, ce qui entrave l'efficacité des engagements pris en matière de LFT.
- i. Les institutions assujetties ont tous convenu qu'ils n'ont aucune relation directe avec des sociétés écrans et qu'ils n'ont aucune politique visant à garantir raisonnablement qu'ils ne réalisent pas de transactions pour le compte de sociétés écrans.
- j. Le niveau de supervision des institutions financières, des Organisations à but non lucratif et des autres parties prenantes à la LFT reste faible car les processus de supervision actuels restent purement conventionnels et administratifs dans des économies qui ont d'énormes activités informelles. En ce qui concerne les OBNL, il n'existe pas de cohérence entre les dispositions de la Loi uniforme et les lois existantes régissant les OBNL.
- k. Il existe plusieurs liens transfrontaliers entre les pays à l'étude qui sont exploités pour le financement du terrorisme. Par exemple, la Côte d'Ivoire partage des frontières contiguës avec le Mali et le Burkina Faso, qui est régulièrement pris pour cible par les terroristes. De même, la République du Niger partage des frontières contiguës avec le Mali sur son axe sud-ouest et avec les frontières vulnérables du Nigeria. Les liens transfrontaliers sensibles de la République du Niger sont encore aggravés par ses frontières contiguës avec le sud de la Libye.
- l. La coopération sécuritaire entre la France et ses anciennes colonies du Mali, du Niger et du Burkina Faso dans le cadre de l'alliance du G-5 Sahel, ainsi que les collaborations entre la France et la Côte d'Ivoire sont également considérées comme des facteurs justifiant le ciblage des pays par les groupes terroristes dans la région.
- m. L'exploitation minière artisanale peu réglementée, en particulier dans les communautés frontalières, y compris l'orpaillage illégal en Côte d'Ivoire et au Nigeria, constitue un autre risque de FT. Il en résulte une difficulté de traçabilité des transactions dans les zones aurifères en Côte d'Ivoire.
- n. En raison de la grande taille de certains pays, le niveau d'efficacité dans la mise en œuvre des normes de LFT varie d'une juridiction à l'autre du fait de la faiblesse des capacités institutionnelles.
- o. Les personnes interrogées dans les pays étudiés ont fait des observations discordantes concernant l'évaluation des risques. Alors que les officiels gouvernementaux chargés de la LFT avaient une connaissance claire des politiques et législations existantes en matière d'obligation de LFT, certains répondants du secteur privé, en particulier les EPNFD, ont exprimé leur ignorance de leurs obligations liées à la LFT. Cela donne l'impression qu'il existe un certain fossé de connaissances entre les fonctionnaires et les opérateurs du secteur privé qui ont un rôle à jouer dans les engagements nationaux en matière de LFT.
- p. Les lois de LBC/FT ne sont pas calquées sur les réalités et les coutumes africaines, en particulier la culture des transactions essentiellement en espèces qui domine les secteurs économiques informels, alors que les leaders traditionnels et les autorités religieuses sont souvent ignorés dans les législations.

- q. Plusieurs institutions parties prenantes n'ont pas officiellement désigné de personnel spécialisé pour prendre en charge les responsabilités en matière de LFT dans les pays à l'étude et, même dans les cas où ce personnel a été désigné, son nombre est souvent insuffisant pour assumer les responsabilités en question.
- r. Plusieurs institutions parties prenantes n'ont pas de programmes de suivi des opérations suspectes et/ou inhabituelles qui couvrent les transferts de fonds et les instruments monétaires, tels que les chèques de voyage, les mandats et les instruments connexes. Il est cependant important de noter que certains des répondants ne sont pas issus du secteur financier organisé comme les banques et les bureaux de change et les sociétés de transfert de fonds.
- s. Plusieurs des institutions concernées ne disposent pas de systèmes établis pour scanner les comptes et les transactions afin de détecter les entités ou les particuliers figurant sur une liste de sanctions nationale, régionale et/ou internationale.
- t. Une grande partie de la population locale des pays étudiés ignore les exigences des dispositifs de LFT, ce qui rend difficile pour les banques d'exercer une vigilance efficace et effective envers leurs clients et clients potentiels, comme l'exige la loi.
- u. L'absence de supervision et de surveillance rigoureuses des activités, y compris le financement de plusieurs OBNL dans ces pays, constitue un risque supplémentaire de FT. Pourtant, certaines des OBNL en activité ignorent leurs rôles et responsabilités en matière de LFT.
- v. L'efficacité des mesures de KYC-CDD est entravée par les principaux défis suivants :
  - i. L'absence d'un système de performance solide, qui aide à révéler les déclarations des clients en fonction du niveau de risque ; le volume et la traçabilité des transactions en espèces qui sont difficiles à vérifier et l'origine et la destination des fonds ; l'origine des fonds finançant les associations de clients, de sorte que la nature exacte et le lieu des financements des projets puissent être retracés lorsqu'il s'agit d'espèces.
  - ii. Le faible niveau d'information de la population sur les exigences de KYC-CDD. Par exemple, l'adressage complet des rues

et des routes est presque inexistant dans certaines localités alors que la fiabilité des documents officiels délivrés par certaines autorités reste faible.

- iii. Le manque de ressources humaines et financières des organismes de supervision pour faire face aux tâches.
- iv. Les différents acteurs des institutions concernées ne disposent pas de la formation et de l'expertise nécessaires pour s'acquitter de leur mandat et de leurs tâches de manière efficace et efficiente.
- v. Manque d'équipement technique et technologique des institutions parties prenantes.

## POINTS SAILLANTS DES DEFIS GENERAUX

**186.** Voici un résumé des défis identifiés pour tous les pays :

- a. Certains pays n'ont pas de politique de conformité aux sanctions terroristes adaptée à leurs besoins nationaux respectifs.
- b. Existence d'un secteur informel essentiellement axé sur le numéraire qui n'est pas suffisamment pris en compte par les normes nationales et internationales en matière de LFT dans ces pays.
- c. Le volume des opérations financières dépasse parfois le volume que la structure de travail et les ressources disponibles de l'institution sont en mesure de traiter.
- d. La connivence entre le personnel des institutions de réglementation et des entités déclarantes conduit parfois à la dissimulation d'opérations suspectes liées à la LBC/FT.
- e. L'évolution rapide des méthodes de contournement du circuit financier traditionnel ou des exigences réglementaires en matière de paiements importants en espèces (fractionnement de l'argent).
- f. Les institutions bancaires et financières ne mettent pas la rigueur nécessaire à la mise en œuvre effective des obligations de CDD.
- g. Plusieurs des institutions, en particulier dans le secteur informel, n'ont pas mis en place de politiques et de procédures écrites pour lutter contre le financement du terrorisme et les violations des sanctions.
- h. Il existe une tolérance générale du fonctionnement des acteurs informels dans un secteur financier très réglementé.
- i. La non-incrimination du financement d'un

- terroriste ou d'une organisation terroriste quel qu'en soit le but.
- j. Un niveau significatif d'ignorance de la part des entités déclarantes, en particulier des ONG, en ce qui concerne leurs obligations de LBC/FT.
  - k. Le faible niveau d'information et de sensibilisation du public aux dispositifs de LFT a stimulé le ressentiment de plusieurs clients à l'égard des procédures de LFT, en particulier lorsqu'ils éprouvent des difficultés à justifier leur transaction.
  - l. Il existe une grande mobilité du personnel formé à la LBC/FT, ce qui s'accompagne souvent d'une perte de compétences pour les institutions. La mobilité du personnel et la rareté des compétences adéquates en matière de LFT constituent donc une entrave aux efforts de supervision.
  - m. L'émergence de nouvelles formes de criminalité financière avec l'avènement de la crypto-monnaie ne facilite pas le contrôle des risques et l'application de sanctions appropriées en cas de non-respect des mesures de la LFT.
  - n. L'indisponibilité des ressources de base pour enquêter sur les délinquants a contribué aux difficultés liées à la reconstitution des faits et au rassemblement des preuves matérielles nécessaires aux poursuites.
  - o. Absence de contrôle rigoureux et efficace des activités des OBNL, ONG, IF et EPNFD.
  - q. Existence de déficits dans les cadres politiques et juridiques pour faire face à la vulnérabilité de l'industrie minière au financement du terrorisme.
  - r. Manque de coopération de la part des sociétés de télécommunications, en particulier lorsqu'il s'agit de suivre et de tracer des transactions d'argent virtuel par l'intermédiaire de sociétés de téléphonie mobile.
  - s. La faiblesse de la réglementation des bureaux de change et des agences de transfert de fonds a accru les risques et les vulnérabilités de ces bureaux pour le FT.
  - t. Existence d'un conflit entre la norme professionnelle des notaires et les obligations de la LFT en matière de déclaration des opérations suspectes.
  - u. L'absence de législations requises en matière d'entraide judiciaire (MLA) et de législation sur les produits du crime (POCA) a été identifiée comme des faiblesses dans les lois, politiques et procédures en vigueur en matière de LFT dans les pays.
  - v. Prolifération des ONG humanitaires dans les pays étudiés, d'autant plus qu'il n'existe pas de mécanisme solide pour filtrer les ONG.
  - w. Les personnes interrogées sur le terrain ont observé que le GAFI a notifié que la directive de l'UEMOA en termes de loi est considérée comme insuffisante pour répondre aux normes de LBC/FT car elle se concentre davantage sur les cellules ou groupes terroristes en ignorant les individus.

# CHAPITRE 4 : CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

BURKINA FASO



COTE D'IVOIRE



MALI



NIGER



NIGERIA





# CHAPITRE 4 : CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

## CONCLUSION

**187.** Cette étude visait à évaluer les capacités des États membres du GIABA les plus touchés par le terrorisme (Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Niger et Nigeria) à lutter efficacement contre le financement du terrorisme à travers l'application des normes internationales de LFT et des mesures nationales requises. L'étude a établi que ces pays disposent de cadres juridiques et politiques de base consacrés aux normes de la LFT, mais qu'il existe des lacunes dans le niveau de compréhension des risques de financement du terrorisme par les diverses institutions de réglementation et entités déclarantes. L'étude a identifié des écarts entre les normes internationales existantes et les réalités sociologiques des pays étudiés, ce qui entraîne des faiblesses dans l'application des normes mondiales dans les pays.

**188.** L'étude a également relevé que chaque pays dispose d'un système de justice pénale, mais a constaté des lacunes manifestes relatives à la compétence des systèmes de justice pénale respectifs pour répondre efficacement à la dynamique de la LFT. Ces lacunes sont associées à des déficits dans les installations technologiques modernes pour les enquêtes, à des effectifs insuffisants pour les poursuites et au manque de compétence technique des juges pour traiter les affaires de LFT dans les tribunaux.

**189.** L'étude a en outre constaté que les différents pays ont mis en place des cadres nationaux pour la coordination des entités de supervision. Toutefois, il existe toujours des problèmes liés à l'insuffisance des ressources, ce qui entraîne une piètre supervision et une mauvaise réglementation des entités

déclarantes dont beaucoup appartiennent au secteur privé. En outre, plusieurs institutions du secteur privé, notamment les banques et les institutions financières, disposent de mécanismes de conformité bien conçus pour remplir leurs obligations de LFT. Toutefois, les taux de conformité varient entre les banques et les autres institutions financières, en particulier les BDC, qui ont plusieurs sous-agents sous-réglementés. En outre, plusieurs EPNFD, ONG et OBNL ne respectent pas leurs obligations de LBC/FT et ne sont pas sanctionnées en conséquence, car les institutions de supervision respectives ne mettent pas en œuvre leurs mandats respectifs de manière efficace et efficiente.

**190.** Enfin, l'étude a constaté que les États de l'UEMOA se conformaient aux lignes directrices régionales relatives aux normes de LFT. Cependant, plusieurs défis ont été identifiés comme étant communs à ces États du GIABA les plus touchés par le terrorisme. C'est sur la base des défis identifiés, tels que décrits ci-dessus, que le présent rapport formule les recommandations suivantes.

**191.** Pour être efficaces, les efforts de lutte contre le financement du terrorisme doivent davantage reposer sur l'échange de renseignements financiers entre les pays et sur une coordination renforcée entre les secteurs public et privé. En outre, les régulateurs financiers du secteur public et les entités réglementées et semi-réglementées du secteur privé, y compris les banques, détiennent souvent des informations qui pourraient profiter à l'autre partie si elles étaient partagées par des canaux plus efficaces et plus rapides. Pour être plus efficaces, les sanctions financières ciblées et les autres mesures obligatoires du GAFI doivent être étayées par une évaluation des risques et

une identification des typologies, un meilleur échange de renseignements et une coopération plus poussée entre les secteurs public et privé. Il convient également de respecter pleinement les normes internationales en matière de droits de l'homme et les questions de procédure régulière.

## RECOMMANDATIONS

**192.** Compte tenu des défis susmentionnés, les recommandations suivantes ont été formulées :

- e. Les Etats membres devraient mettre en place une stratégie nationale de LFT adaptée à leurs profils risques respectifs ;
- f. Les Etats membres devraient s'employer à mener des études de typologies sur le plan national pour mieux comprendre les dynamiques du FT et favoriser une compréhension renforcée et partagée du phénomène par l'ensemble des parties prenantes ;
- g. Les Etats membres devraient procéder dans les meilleurs délais à des formations sur les textes relatifs à la LFT et les mécanismes de mise en œuvre des exigences contenues dans les lois nationales ;
- h. Les Parlements nationaux respectifs devraient légiférer sur tous les secteurs pertinents relatifs à la LFT afin de fournir les cadres juridiques permettant des actions efficaces.
- i. Les gouvernements nationaux respectifs devraient procéder à un examen périodique des politiques existantes de LFT afin de tenir compte de l'évolution de la dynamique.
- j. Les banques centrales respectives devraient renforcer les avantages de l'inclusion financière par des ajustements politiques pertinents qui encouragent les opérateurs de taux de change plus informels facilitant ainsi leur intégration dans les dispositifs formalisés et bien réglementés de LFT.
- k. Les agences de régulation et les entités déclarantes devraient veiller à ce que les effectifs soient proportionnés aux besoins de leurs entreprises.
- l. Les différentes entités déclarantes devraient veiller à ce que le personnel applique les règles de conformité interne et que les infractions constatées soient sanctionnées de manière appropriée.
- m. Les banques centrales respectives devraient introduire et appliquer des politiques qui concilient le circuit financier traditionnel dans le cadre de l'économie numéraire réglementée.
- n. Les banques et autres institutions financières devraient veiller à la stricte conformité aux obligations de CDD.
- o. Les banques centrales respectives devraient introduire et appliquer des directives écrites obligatoires de LFT pour toutes les entités déclarantes formelles et informelles.
- p. Les gouvernements nationaux respectifs devraient prendre des mesures efficaces pour incriminer le financement du terrorisme et des organisations terroristes à toutes fins.
- q. Les CRF respectives devraient lancer des campagnes d'information du public pour stimuler la prise de conscience et l'intérêt du public par rapport aux normes de la LFT.
- r. Les CRF nationales respectives devraient faire appliquer les règlements obligeant les divers organismes de réglementation et entités déclarantes à disposer de personnel compétent pour remplir leurs obligations de LFT à tout moment.
- s. Les gouvernements respectifs étudiés devraient, en collaboration avec des partenaires stratégiques, fournir des ressources adéquates aux institutions nationales mandatées à la mise en œuvre des normes LFT.
- t. Les diverses institutions de contrôle qui supervisent les activités des OBNL, des ONG, des EPNFD et des IF devraient s'acquitter de leurs mandats respectifs de manière efficace et efficiente afin d'assurer une meilleure notation de conformité.
- u. Les pays cibles de la présente étude devraient élaborer et appliquer des cadres juridiques et politiques solides pour garantir le devoir de vigilance ou de conformité effective du secteur extractif et minier aux normes de LFT.
- v. Les organismes de supervision et de réglementation respectifs devraient appliquer la réglementation plus stricte relative aux agences de transfert de fonds et des bureaux de change afin de réduire leurs risques et leurs vulnérabilités au FT.
- w. L'agencederégulationdestélécommunications respective de chaque pays devrait assurer

- la conformité et la coopération effective du secteur des télécommunications dans la mise en œuvre de la norme de LFT, en particulier en ce qui concerne les transferts d'argent virtuels. Si dans les pays évalués, il n'y a pas de réglementation approuvée, ils sont alors invités à adopter une législation relative aux établissements de paiement en monnaie électronique, ramenant dans l'univers réglementé les opérations de paiement effectuées par les agences de télécommunications. Une autre stratégie peut être de repenser le périmètre de supervision, afin de garantir l'intégration de ces prestataires de services financiers (Telcos). La supervision PLC / LFT doit être effectuée par la Banque centrale ou une autre agence dédiée à cet effet. Les «télécoms» jouent un rôle crucial dans l'inclusion financière.
- x. Les organismes de régulation respectifs des professionnels du droit et du chiffre devraient travailler de concert avec ceux-ci (les avocats, notaires, experts comptables etc.) afin d'éliminer les conflits entre les normes déontologiques de leurs métiers et l'exécution des obligations de LFT.
  - y. Les gouvernements devraient promulguer des lois solides sur l'entraide judiciaire et les produits des crimes afin de renforcer la mise en œuvre des normes de LBC/FT.
  - z. Les organismes de supervision et de réglementation compétents devraient établir un cadre solide pour le profilage et le filtrage des activités des ONG.
  - aa. Les pays de l'UEMOA devraient concilier leur législation de LFT aux normes du GAFI afin de combler toutes les lacunes évidentes dans les systèmes de gestion des risques liés aux cellules terroristes ainsi qu'aux individus terroristes actifs et potentiels.
  - bb. Le GIABA et les CRF nationales respectives devraient organiser des sessions de formation pour les différentes entités déclarantes, en particulier les ONG et les organisations caritatives, en ce qui concerne leurs obligations de LFT.
  - cc. Le GIABA, en collaboration avec l'ONUDC et les CRF nationales respectives, devrait élaborer une politique de respect des sanctions terroristes qui réponde aux besoins nationaux des États membres.
  - dd. Le GIABA et les CRF nationales respectives devraient renforcer les capacités des organismes de réglementation et des entités déclarantes en matière de contrôle des risques financiers afin de faire face aux nouvelles formes de transactions financières et aux crimes connexes.
  - ee. Le GIABA en collaboration avec ses Partenaires Techniques devrait apporter un appui aux États membres pour la mise en place d'une base données sur le financement du terrorisme ou pour intégrer les données sur le FT aux bases de données criminelles déjà existantes ;
  - ff. Le GIABA en collaboration avec les Partenaires Techniques devrait renforcer les capacités des acteurs de la chaîne pénale des États membres sur le régime des sanctions financières et les instruments de coopération internationale ;
  - gg. Le GIABA et les partenaires stratégiques devraient amener les CRF respectives à donner des conseils sur le soutien technique nécessaire pour renforcer les capacités des agences de régulation et des entités déclarantes à respecter leurs obligations - de LFT.





### **Secrétariat du GIABA**

Complexe SICAP Point E - 1<sup>er</sup> étage Immeuble A  
Avenue Cheikh-Anta DIOP x Canal IV - B.P. 32400 Ponty, Dakar-Sénégal  
Tél : +221 33 859 18 18 - Fax : +221 33 824 17 45  
E-mail : [secretariat@giaba.org](mailto:secretariat@giaba.org) - Web Site : <http://www.giaba.org>