Mesures de lutte contre le Blanchiment des Capitaux et le Financement du Terrorisme

République du Bénin

Mai 2021

Rapport d'évaluation mutuelle



Le Groupe Intergouvernemental d'Action Contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest (GIABA) est une Institution Spécialisée de la CEDEAO et un Organe Régional de Type GAFI qui promeut des politiques afin de protéger le système financier des États membres contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme, et le financement de la prolifération des armes de destruction massive. Les Recommandations du GAFI sont reconnues comme les normes de lutte contre le blanchiment de capitaux (LBC) et le financement du terrorisme (FT).

Pour de plus amples informations sur le GIABA, veuillez visiter le site Internet suivant : www.giaba.org

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut contenir, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région

L'Évaluation a été adoptée par la Réunion Plénière du GIABA de mai 2021

Référence :

GIABA (2020), Mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT) au Bénin - 2021*, Deuxième Cycle des Évaluation Mutuelle, GIABA, Dakar*

© 2021 GIABA. Tous droits réservés.
Toute reproduction ou traduction sans autorisation préalable est interdite. Pour toute diffusion, reproduction de tout ou partie de ce document, il faut l'autorisation du GIABA, Complexe SICAP Point E, Av. Cheikh A. Diop x Canal IV 1er Étage Immeuble A, BP 32400, Ponty, Dakar (Sénégal) Fax +22133 824 17 45 , e-mail secretariat@giaba.org

TABLE DES MATIÈRES

Liste des Tableaux 7
Liste des Encadrés 8
SYNTHÈSE 9
RAPPORT D'ÉVALUATION MUTUELLE 28
Préambule **28**
CHAPITRE 1. RISQUES ET CONTEXTE EN MATIÈRE DE BLANCHIMENT DE CAPITAUX ET DE FINANCEMENT DU TERRORISME 30
1.1 Risques de BC/FT et identification des questions à plus haut risque **30**
1.1.1. Aperçu des risques de BC/FT 31
1.1.1. Évaluation des risques et identification des questions à plus haut risque 32
1.2 Matérialité **34**
1.3 Éléments d'ordre structurel **35**
1.4 Contexte et autres facteurs **35**
1.4.1. Stratégie de LBC/FT 36
1.4.2. Cadre juridique et institutionnel 36
1.4.3. Secteur financier et Entreprises et professions non financières désignées (EPNFD) 38
1.4.4. Mesures préventives 45
1.4.5. Personnes morales et constructions juridiques 45
1.4.6. Mécanisme de contrôle 46
1.4.7. Coopération internationale 48
CHAPITRE 2. POLITIQUES ET COORDINATION NATIONALES EN MATIÈRE DE LBC/FT 50
2.1. Constatations Clés et Actions Recommandées **50**
Constatations Clés 50
Actions Recommandées 51
2.2. Résultat immédiat 1 (Risque, politique et coordination) **52**
2.2.1. Compréhension des risques de BC/FT par le pays 52
2.2.2. Politiques nationales visant à s'attaquer aux risques de BC/FT identifiés 54
2.2.3. Exemptions, mesures renforcées et simplifiées 55
2.2.4. Objectifs et activités des autorités compétentes 55
2.2.5. Coopération et coordination nationales 57
2.2.6. Sensibilisation du secteur privé aux risques 58
Conclusion générale sur le RI.1 58
CHAPITRE 3. DISPOSITIF JURIDIQUE ET QUESTIONS OPÉRATIONNELLES 60

3.1. Constatations Clés et Actions Recommandées 60
Constatations Clés 60
Actions Recommandées 62
3.2. Résultat immédiat 6 (Renseignements financiers) 64
3.2.1. Recours aux renseignements financiers et à d'autres informations 64
3.2.3 Besoins opérationnels soutenus par l'analyse et la diffusion des CENTIF 75
3.3.4. Coopération et échange d'informations /de renseignements financiers 77
Conclusion générale sur le RI.6 81
3.3. Résultat immédiat 7 (Enquêtes et poursuites pour BC) 81
3.3.1. Identification d'affaires et enquêtes liées au BC 81
3.3.2 Cohérence d'enquêtes/poursuites liées au BC accompagnées de menaces, le profil de risque et les politiques nationales de LBC 84
3.3.3. Types d'affaire de BC ayant fait l'objet de poursuite 88
3.3.4. Efficacité, proportionnalité et caractère dissuasif des sanctions 88
3.3.5. Mise en œuvre de mesures alternatives 89
Conclusion générale sur le RI.7 89
3.4 Résultat immédiat 8 (Confiscation) 90
3.4.1. Confiscation du produit et des instruments du crime ainsi que des biens d'une valeur équivalente comme objectif politique 90
3.4.2. Confiscation des produits provenant d'infractions sous-jacentes étrangères et nationales, et de produits situés à l'étranger 91
3.4.3. Confiscation relative aux mouvements transfrontaliers de devises et d'INP faisant l'objet de fausses déclarations 92
Conclusion générale sur le RI.8 94
CHAPITRE 4. FINANCEMENT DU TERRORISME ET DE LA PROLIFÉRATION 95
4.1. Constatations Clés et Actions Recommandées 95
Constatations Clés 95
Actions Recommandées 97
4.2 Résultat immédiat 9 (Enquêtes et poursuites en matière de FT) 99
4.2.1. Condamnation des types d'activités de FT conformes au profil de risque du pays 99
4.2.2. Identification d'affaires de FT et enquêtes connexes 101
4.2.3 Intégration des enquêtes sur le FT aux stratégies nationales et soutien à celles-ci 103
4.2.4. Efficacité, proportionnalité et caractère dissuasif des sanctions 103
4.2.5. Mesures alternatives utilisées lorsqu'une condamnation pour FT ne peut être obtenue (par exemple : perturbation) 104
4.3. Résultat immédiat 10 (Mesures préventives et sanctions financières en matière de FT) 104

4.3.1. Mise en œuvre sans délai de sanctions financières ciblées contre le FT 104
4.3.2. Approche, sensibilisation et surveillance ciblées des organisations à but non lucratif à risque..... 105
4.3.3 Privation des biens et instruments liés aux FT 106
4.3.4 Cohérence des mesures avec le profil de risques global de FT 107
4.4. Résultat immédiat 11 (Sanctions financières en matière de FP) 108
4.4.1. Mise en œuvre sans délai des SFC liées au financement de la prolifération... 108
4.4.2. Identification des avoirs et des fonds détenus par les personnes/entités désignées et interdictions 108
4.4.3. Compréhension et respect des obligations par les IF et EPNFD..... 109
4.4.4. Autorités compétentes assurant le respect et le suivi de la conformité 109
CHAPITRE 5. MESURES PRÉVENTIVES..... 111
5.1. Constations Clés et Actions Recommandées 111
Constatations Clés 111
Actions Recommandées..... 112
5.2. Résultat immédiat 4 (Mesures préventives) 113
5.2.1. Compréhension des risques de BC/FT et des obligations de LBC/FT 113
5.2.2. Application de mesures visant à atténuer les risques liés aux IF..... 115
5.2.3. Application de mesures de CDD et de conservation des documents 118
5.2.4. Mise en œuvre de mesures d'EDD..... 120
5.2.5. Obligations de déclaration et divulgation..... 122
5.2.6. Contrôles internes et exigences légales/réglementaires entravant la mise en œuvre. 123
CHAPITRE 6. SUPERVISION 126
6.1. Constatations Clés et Actions Recommandées..... 126
Constatations Clés 126
Actions recommandées..... 127
6.2 Résultat immédiat 3 (Supervision) 128
6.2.1. Octroi d'agrément, enregistrement et contrôles empêchant les criminels et leurs complices d'entrer sur le marché..... 129
6.2.2. Compréhension et identification des risques de BC/FT par des superviseurs. 131
6.2.3. Supervision de la conformité aux exigences de LBC/FT basée sur les risques 133
6.2.4. Mesures correctives et caractère efficace, proportionné et dissuasif des sanctions 135
6.2.5. Impact des mesures de supervision sur la conformité 137
6.2.6. Promotion d'une bonne compréhension des obligations de LBC/FT et des risques de BC/FT 138
CHAPITRE 7. PERSONNES MORALES ET CONSTRUCTIONS JURIDIQUES 140

7.1. Constatations Clés et Actions Recommandées 140
Constatations Clés 140
Actions Recommandées 140
7.2 Résultat Immédiat 5 (Personnes morales et constructions juridiques) 141
7.2.1. Accessibilité au public des informations sur la création et les types de personnes morales et de constructions 141
7.2.2. Identification, évaluation et compréhension des risques et vulnérabilités liés au BC/FT auxquels les personnes morales sont confrontées 142
7.2.3. Atténuation des mesures visant à empêcher l'utilisation des personnes morales et des constructions juridiques 143
7.2.4. Accès en temps opportun aux informations appropriées, exactes et de base sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales 144
7.2.5. Accès en temps opportun aux informations de base sur les bénéficiaires effectifs adéquates, précises et actuelles sur les constructions juridiques 145
7.2.6. Caractère efficace, proportionné et dissuasif des sanctions 146
CHAPITRE 8. COOPÉRATION INTERNATIONALE 147
Constatations Clés et Actions Recommandées 147
Constatations Clés 147
Actions recommandées 147
8.2. Résultat immédiat 2 (Coopération internationale) 148
8.2.1. Fourniture d'assistance dans le cadre d'entraide judiciaire et d'extradition constructives et en temps opportun 148
8.2.2. Sollicitation d'entraide judiciaire de manière satisfaisante et en temps opportun en matière de BC, d'infractions sous-jacentes connexes et de FT 150
8.2.1. Sollicitation d'autres formes de coopération internationale aux fins de la LBC/FT 151
8.2.4. Fourniture d'autres formes de coopération internationale aux fins de la LBC/FT 152
8.2.5 Echange au plan international d'informations de base sur les bénéficiaires effectifs relatives aux personnes morales et constructions juridiques 153
ANNEXE I. - CONFORMITÉ TECHNIQUE 155
Recommandation 1 - Évaluation des risques et application d'une Approche basée sur les risques 155
Recommandation 2 - Coopération et coordination nationales 159
Recommandation 3 - Infraction de BC 160
Recommandation 4 - Confiscation et Mesures conservatoires 162
Recommandation 5- Infraction de financement du terrorisme 164
Recommandation 6- Sanctions financières ciblées liées au terrorisme et au financement du terrorisme 167
Recommandation 7 -Sanctions financières ciblées liées à la prolifération 172

Recommandation 8 : Organismes à But Non Lucratif (OBNL) **175**
Recommandation 9 - Lois sur le Secret des Institutions financières **178**
Recommandation 10 - Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle **178**
Recommandation 11- Conservation des documents **185**
Recommandation 12 - Personnes politiquement exposées **186**
Recommandation 13 - Correspondants bancaires **188**
Recommandation 14- Services de transfert de fonds ou de valeurs **189**
Recommandation 15 - Nouvelles technologies **191**
Recommandation 16- Virements électroniques **192**
Recommandation 17- Recours à des tierces parties **195**
Recommandation 18- Contrôles internes et succursales ainsi que filiales à l'étranger **196**
Recommandation 19 - Pays à plus haut risque **198**
Recommandation 20 -Déclaration d'opérations suspectes **198**
Recommandation 21- Divulgation et Confidentialité **199**
Recommandation 22- Entreprises et professions non financières désignées : devoir de vigilance à l'égard de la clientèle **200**
Recommandation 23- Entreprises et professions non financières désignées : autres mesures **202**
Recommandation 24-Transparence et bénéficiaires effectifs des personnes morales **202**
Recommandation 25 : Transparence et bénéficiaires effectifs des constructions juridiques **206**
Recommandation 26- Réglementation et supervision des institutions financières **207**
Recommandation 27- Pouvoirs des autorités de contrôle **212**
Recommandation 28- Réglementation et contrôle des Entreprises et professions non financières désignées **214**
Recommandation 29- Cellules Nationales de Traitement des Informations Financières (CENTIF) **217**
Recommandation 30- Responsabilités des autorités d'enquêtes et de poursuites pénales **219**
Recommandation 31 - Pouvoirs des autorités d'enquêtes et de poursuites pénales **220**
Recommandation 32 - Passeurs de fonds **222**
Recommandation 33 – Statistiques **225**
Recommandation 34- Lignes directrices et Retour d'Information **225**
Recommandation 35- Sanctions **226**
Recommandation 36- Instruments internationaux **227**
Recommandation 37- Entraide judiciaire **228**
Recommandation 38- Entraide judiciaire : gel et confiscation **231**
Recommandation 39 - Extradition **232**

Recommandation 40- Autres formes de coopération internationale 233
Résumé de la Conformité technique – Faiblesses clés 240
Sigles et Abréviations 250

Liste des Tableaux

Tableau 1.1 : Tailles des principaux secteurs des IF et des EPNFD du BENIN 16

Tableau 1.2 : Structure, taille et nombre d'entités déclarantes (IF) [R.I. : 3,4]

Error! Bookmark not defined.

Tableau 3.1 : DOS reçues, analysées et diffusées par la CENTIF assorties des résultats des diffusions [R.I. 6] 52

Tableau 3.2 : Statistiques sur les DOS et les DOE reçues par la CENTIF et par secteur (R.I : 4.6)

Error! Bookmark not defined.

Tableau 3.3 : Accords nationaux de coopération signés par la CENTIF

Error! Bookmark not defined.

Tableau 3.4 : Statistiques criminelles et financières de la brigade économique et financière 2018 85

Tableau 3.5 : Saisies de drogues et stupéfiants 91

Tableau 3.6: Statistiques sur les procédures engagées et les saisies de médicaments contrefaits au Bénin **Error! Bookmark not defined.**

Tableau 3.7 : Récapitulatif des saisies douanières relatives aux déclarations de transports physiques transfrontaliers d'espèces

Error! Bookmark not defined.

Tableau 5.1 : Cas de fraude impliquant le personnel des banques. (Source : BEF)

Error! Bookmark not defined.

Tableau 6.1 : Statistiques sur la supervision en matière de LBC/FT (secteurs financier et des EPNFD) [R.I. 3]

Error! Bookmark not defined.

Tableau 6.2 : Statistiques sur les sanctions administratives et Disciplinaires pour manquements aux obligations en matière de LBC/FT (secteurs financier et des EPNFD) [R.I. 3] 136

Tableau 8.1: Commissions rogatoires et entraides judiciaires reçues par le Benin de 2014 à 2018 (R.I : 2) 137

Tableau 8.2: Statistiques des demandes d'informations reçues par la CENTIF 140

Tableau 1 :- Tableau récapitulatif de la conformité aux Recommandations du GAFI 231

Liste des Encadrés

Encadré 3.1 : Cas pratique de coopération entre la CENTIF et la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique..... 60
Encadré 3.2: Cas illustratif de l'efficacité de la coopération nationale ayant favorisé la détection de l'utilisation des personnes morales à des fins de fuite de capitaux et de fraude fiscale 79
Encadré 3.3: Cas de détection de BC à partir d'une infraction sous-jacente (trafic de drogues) 65
Encadré 4 . Cas de condamnation pour BC à la suite d'une affaire d'escroquerie 85

SYNTHÈSE

1. Ce document présente un résumé des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT) en place au Bénin au moment de la visite sur place (du 25 février au 13 mars 2019). Il analyse le niveau de conformité avec les 40 Recommandations du GAFI et d'efficacité du dispositif de LBC/FT du Bénin, et émet des recommandations en vue de renforcer ce dispositif.

A. Constatations Clés

a. Le Bénin a amélioré son dispositif de LBC/FT, notamment en menant à terme l'Évaluation Nationale des Risques (ENR), en comblant les faiblesses techniques constatées dans la législation et les règlements par la promulgation d'une nouvelle loi sur la LBC/FT, en renforçant les mécanismes de coordination par la création du Comité Technique National de la LBC/FT (CTN-LBC/FT), le renforcement de la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF), la création de la Brigade économique et financière (BEF) et de la Cour de répression des infractions économiques et du terrorisme (CRIET) pour lutter contre les crimes économiques et financiers, notamment le BC, les infractions sous-jacentes connexes et le FT. La plupart de ces améliorations apportées au système sont très récentes. Bien qu'elles aient un impact positif sur la conformité technique et l'efficacité globale du Bénin, il est trop tôt pour évaluer leur impact.

b. Le Bénin a fait preuve d'un engagement de haut niveau visant à mieux cerner et à atténuer de manière coordonnée les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme (BC/FT). Il dispose d'une compréhension évolutive de ses risques de BC/FT. L'ENR de novembre 2018 est un bon point de départ pour exprimer les menaces et les vulnérabilités en matière de BC/FT au niveau national. Toutefois, l'engagement limité des entités déclarantes dans les secteurs à haut risque (par exemple, les opérateurs de change et les services financiers décentralisés), l'absence de supervision des secteurs des EPNFD, l'absence de statistiques complètes, la durée du processus d'ENR, l'absence d'évaluation complète des risques de BC/FT des personnes morales créées dans le pays et l'absence d'une description complète des méthodes, tendances et techniques de BC/FT, empêchent le Bénin d'avoir une vision plus élaborée de ses risques de BC/FT. Une analyse plus approfondie est donc nécessaire pour obtenir une vision plus détaillée des risques de BC/FT du Bénin.

c. Le Bénin a réalisé des progrès tangibles dans l'élaboration d'une stratégie nationale de LBC/FT et d'un plan d'action pour sa mise en œuvre, suite à l'achèvement de l'ENR, afin de s'assurer que toutes les autorités compétentes et les entités déclarantes connaissent leurs rôles et responsabilités et contribuer à l'amélioration du dispositif national de LBC/FT. Le CTN-LBC/FT a commencé à mettre en œuvre la stratégie nationale et le plan d'action visant à renforcer le dispositif global du Bénin, et donc à améliorer l'efficacité dans certains domaines. Cependant, il est trop tôt pour évaluer leur impact en termes de gestion et d'atténuation des risques que représentent, par exemple, les émetteurs de monnaie électronique (EME), les opérateurs de change informels et les agents immobiliers.

d. Le cadre de coopération est opérationnel et facilite l'échange fluide d'informations ou de renseignements entre la CENTIF, les ministères et les services d'enquêtes et de poursuites pénales. Le CTN-LBC/FT est l'organe de coordination des politiques nationales et tous ses membres issus des différents secteurs impliqués dans la LBC/FT sont également les points focaux de la CRF dans leurs ministères respectifs. Cependant, l'on note un faible niveau de coopération avec les agences spécialisées chargées de la collecte et du traitement des renseignements. Il n'existe pas de disposition prévoyant un mécanisme de coopération et coordination en matière de lutte contre la prolifération des armes de destruction massive (CFP). Il existe toutefois un faible niveau de collaboration entre les autorités de supervision et les organismes autorégulés.

e. Les autorités compétentes (notamment la CENTIF, les AEPP et les services de renseignement) ont accès à un large éventail de sources d'informations financières pour faciliter les enquêtes sur les infractions graves. Toutefois, les renseignements financiers ne sont pas pleinement exploités en réponse aux risques importants, notamment de BC, ou pour l'identification des produits du crime. L'accès aux renseignements financiers est affecté par l'absence de DOS, notamment celles liées au FT, de la part de la plupart des institutions financières non bancaires et des EPNFD, l'accès limité aux informations produites par les services de douane (déclaration concernant le transport physique transfrontalier de devises et d'instruments négociables au porteur) et l'administration fiscale, l'insuffisance des ressources humaines et techniques, le manque d'analyse stratégique de la CENTIF dans les domaines à haut risque de BC/FT, l'absence de délais pour la mise à disposition des informations aux autorités compétentes, et le faible niveau de coopération entre la CENTIF et certaines institutions spécialisées telles que l'ANLC et les agences de renseignement. Si la coopération nationale a donné quelques résultats en matière de BC, ce n'est pas le cas pour le FT.

f. Suite à la récente promulgation de la loi sur la LBC/FT, le Bénin a incriminé de façon appropriée l'infraction de BC. Bien qu'il existe plusieurs possibilités de détecter le BC, les autorités n'identifient pas et ne ciblent pas systématiquement les affaires de BC importantes (par exemple, celles liées au trafic de drogue, à la traite des personnes, à la corruption, aux infractions fiscales et douanières) conformes au profil de risque du pays, en raison du manque de ressources. Entre 2014 et 2018, la BEF a identifié et diligenté des enquêtes sur 45 affaires de BC à partir de 430 infractions sous-jacentes, et deux (02) condamnations ont été obtenues. Le faible nombre de poursuites en matière de BC est préoccupant, compte tenu du profil de risque du pays. Les enquêtes récentes sur le BC, soutenues par une coopération inter-agences, une formation, une sensibilisation et des ressources accrues, laissent penser que les autorités mettent davantage l'accent sur les risques de BC complexes. En revanche, il n'a pas été démontré que les différentes parties du dispositif (enquêtes, poursuites, condamnations et sanctions) fonctionnent de manière cohérente pour atténuer les risques.

g. La stratégie de LBC/FT n'identifie pas la confiscation des produits et instruments du crime comme un objectif politique. La priorité du Bénin consiste à former les magistrats de la CRIET pour procéder à la confiscation. Les pouvoirs ne sont pas utilisés effectivement pour confisquer les produits et instruments du crime en fonction du profil de risque du Bénin. Il n'existe pas de rapatriement ou de partage des produits tirés d'infractions commises à l'étranger, ni de transfert à l'étranger des produits d'infractions commises au Bénin. Certes, les autorités ont infligé des amendes

administratives pour des fausses déclarations ou non déclarations de devises et d'instruments négociables au porteur, mais il n'existe aucune enquête visant à établir les liens éventuels entre les montants saisis et les infractions de FT ou de BC. Il n'existe aucune preuve de l'exécution des décisions judiciaires de confiscation et de la gestion des avoirs confisqués.

h. Des préoccupations existent concernant la non-incrimination du financement d'un terroriste individuel et d'une organisation terroriste à toute fin, ainsi que du financement de combattants terroristes étrangers ; la non-intégration des questions de FT dans la Stratégie nationale de lutte contre la radicalisation, l'extrémisme violent et le terrorisme du Bénin ; l'absence d'un mécanisme de centralisation, de coordination et de traitement des informations produites par les agences d'enquête et de renseignement afin de faciliter l'accès en temps voulu aux renseignements sur les affaires potentielles de FT et l'utilisation de ces derniers, et le manque de ressources et de formation des AEPP. Ces facteurs entravent la capacité des AEPP à diligenter des enquêtes sur tous les types de FT et à identifier le rôle joué par les personnes finançant les activités terroristes. Bien que le Bénin ait évalué son risque de FT comme étant moyennement élevé et quoique les évaluateurs estiment qu'il pourrait être plus élevé, le pays n'a encore identifié aucun type d'activités de FT, ni enquêté et engagé des poursuites sur celui-ci. Deux cas présentant des soupçons de FT n'ont pas été étayés au point de déclencher des enquêtes formelles. Les autorités mettent l'accent sur la prévention de l'extrémisme violent, de la radicalisation et du terrorisme. En l'absence d'enquêtes et de poursuites contre le FT, il est impossible de déterminer dans quelle mesure les efforts de lutte contre le FT contribuent à la stratégie de lutte contre le terrorisme du Bénin, la nature efficace et proportionnée des sanctions prévues à l'encontre des personnes physiques et morales, et la mise en œuvre de mesures alternatives visant à perturber le FT lorsqu'il n'est pas possible d'obtenir une condamnation.

i. De manière générale, le Bénin ne met pas en œuvre sans délai les sanctions financières ciblées (SFC) liées au FT. Le Bénin ne dispose pas d'un mécanisme permettant de transmettre ou de diffuser sans délai les listes de sanctions des Nations Unies à toutes les entités déclarantes. Seules les IF et les filiales de groupes internationaux ont une bonne compréhension des obligations en matière de SFC liées au FT, mais elles ne reçoivent pas les listes de sanctions sans délai. La connaissance de la liste des sanctions des Nations Unies et la compréhension des obligations en matière de SFC liées au FT sont peu développées chez les IF de petite taille et de taille moyenne, les EPNFD et les OBNL en raison du manque de formation et de sensibilisation sur la question. La supervision et le suivi en matière de LBC/FT ne sont pas efficaces, car il n'existe pas d'autorité désignée pour à cet effet pour les EPNFD. Les procédures de désignation sont faibles et le Bénin n'a pas encore adopté de liste nationale en application de la Résolution 1373 du Conseil de Sécurité des Nations Unies. Le Bénin n'a pas encore procédé à une évaluation complète des risques pour les OBNL en vue d'appliquer des mesures ciblées et proportionnées à leur égard en utilisant une approche fondée sur les risques. Le Bénin n'a non plus procédé à une confiscation des biens et instruments liés aux activités de FT. Les mesures prises ne reflètent pas le profil de risque de FT du pays.

j. La mise en œuvre des SFC liées au financement de la prolifération (SFC-FP) sans délai n'est pas effective faute de compétences en matière de SFC du Ministre de l'Économie

et des Finances, celles de la Commission Consultative sur le Gel Administratif (CCGA) ne couvrant pas les aspects liés aux SFC, et du fait de l'absence d'un mécanisme opérationnel de communication sans délai des listes de sanctions. Le niveau de connaissance de la liste des sanctions, ainsi que la compréhension et la mise en œuvre des obligations en matière de SFC-FP sont les mêmes que pour les SFC-FT.

k. Les banques, les grands SFD et certaines compagnies d'assurance ont une bonne compréhension de leurs obligations en matière de LBC/FT. Cette compréhension a été améliorée par la diffusion des conclusions de l'ENR sur les risques de BC/FT identifiés dans les différents secteurs, l'évaluation interne de la nature et du degré de leurs risques et les sessions de sensibilisation et de formation organisées à leur intention. Les autres IF, notamment les SFD de petite taille et les opérateurs de change agréés qui n'ont procédé à aucune évaluation des risques sectoriels, ont une faible compréhension de leurs risques et obligations de LBC/FT. Elles n'ont conduit aucune évaluation interne de leurs risques. Les EPNFD également ont une faible compréhension des risques de LBC/FT et de leurs obligations de LBC/FT. Elles n'ont pas évalué non plus leurs risques spécifiques en fonction de la nature et des structures de leurs activités.

l. Les autorités de supervision financière ont une meilleure compréhension des risques de BC/FT dans les secteurs qu'elles supervisent, sur la base des conclusions de l'ENR récemment adoptée. Pour atténuer ces risques, elles ont récemment entamé une supervision fondée sur les risques de BC/FT des banques, des grands SFD et de certaines compagnies d'assurance, dans une large mesure, et d'autres secteurs financiers (principalement les SFD de petite taille et les bureaux de change) dans une moindre mesure. Par conséquent, l'étendue de la couverture et la fréquence de la supervision demeurent un défi. Faute de statistiques de mise en œuvre et de suivi, il est impossible de déterminer le degré d'application pratique des mesures correctives et/ou des sanctions proportionnées et dissuasives. Il n'existe pas de supervision des EPNFD en termes de conformité à la LBC/FT car le secteur ne dispose pas d'autorités de supervision désignées en matière de LBC/FT.

m. Les autorités compétentes (notamment les AEPP) peuvent accéder aux informations sur les bénéficiaires effectifs détenues par les entités déclarantes ainsi qu'aux informations de bases sur les personnes morales détenues par l'Agence de promotion des investissements et des exportations (APIEX). Toutefois, il existe des préoccupations concernant l'obligation faite aux entités déclarantes d'obtenir des informations sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales, l'absence de collecte systématique d'informations exactes et à jour sur les bénéficiaires effectifs par les entités déclarantes, en particulier les banques, l'absence de mécanisme de vérification permettant de s'assurer que les informations de l'identifiant fiscal unique (IFU) sont exactes et à jour et l'absence de mesures de suivi et de supervision pour certaines entités juridiques qui bénéficient de facilités juridiques couvrant les informations sur les bénéficiaires effectifs. Le Bénin n'a pas conduit une évaluation complète des risques de BC/FT des personnes morales créées dans le pays. Bien que le Bénin ne reconnaisse pas les fiducies et que les contrats de fiducie ne puissent être créés dans le pays, les fiducies étrangères peuvent fonctionner ou être gérées dans le pays. Toutefois, aucune loi n'impose d'obligation aux fiduciaires.

n. Le Bénin dispose d'un cadre juridique et conventionnel qui lui permet de fournir et de solliciter une variété de services, tels que l'entraide judiciaire (MLA), l'extradition, les

renseignements/informations pour faciliter les actions contre les criminels et leurs avoirs dans le pays et à l'étranger. Toutefois, le Bénin n'a pas démontré une participation active à la coopération internationale correspondant à son profil de risque. Le pays ne dispose pas de données adéquates sur les entraides judiciaires et les autres formes de coopération internationale et n'a pas exécuté un nombre suffisant des quelques demandes reçues. Malgré son profil de risque, le Bénin n'a ni reçu, ni demandé l'extradition d'un fugitif à des fins de BC, d'infractions sous-jacentes connexes et de FT.

B. Risques et situation générale

2. La situation géographique du Bénin en fait un pays de transit du commerce régional et international et l'expose à diverses infractions. La prédominance des activités économiques informelles et la porosité de ses frontières créent un environnement criminel dont les principales infractions sous-jacentes identifiées dans le rapport de l'ENR sont : l'escroquerie (y compris l'extorsion de fonds et l'abus de confiance), la cybercriminalité, les infractions liées à la corruption, à la fraude (fiscale ou douanière) et à la contrebande de marchandises (médicaments, cigarette, produits fauniques et forestiers, …), la traite des personnes (y compris d'organes d'êtres humains), le trafic de stupéfiant et les drogues psychotropes.

3. D'une manière générale, les secteurs identifiés comme étant les plus exposés au BC sont le secteur du foncier et de l'immobilier qui constitue un marché spéculatif où d'importantes ressources financières de toutes origines sont canalisées soit à des fins d'investissement (pour les fonds licites) soit à des fins de dissimulation (fonds d'origine douteuse ou illicite). Parmi ces secteurs, figure aussi le secteur des opérateurs de change manuel, non seulement en raison du très grand nombre d'acteurs informels opérant sans supervision ni contrôle en tant qu'opérateurs de change manuel, mais aussi et surtout en raison du très grands volume des transactions informelles de vente ou d'achat de devises qui ne laissent aucune trace permettant de remonter aux clients ou aux bénéficiaires effectifs..

4. L'ENR a également identifié le nombre croissant des ONG/OBNL par rapport à l'absence d'autorité de supervision et de surveillance, à l'utilisation prédominante des espèces par les populations, les services de transfert d'argent, la monnaie électronique comme sources ou canaux vulnérables menant au BC/FT.

C. Niveau global d'efficacité et de conformité technique

5. Le Bénin a amélioré son dispositif de LBC/FT, notamment en menant à bien sa première ENR en novembre 2018, en comblant les faiblesses techniques identifiées dans la législation et les réglementations par la promulgation de la Loi n°2018-17 du 25 juillet 2018 relative à la LBC/FT, la mise en place d'institutions et d'unités pertinentes (par exemple, la CENTIF, la CRIET) pour lutter contre les crimes économiques et financiers, notamment le BC, les infractions sous-jacentes connexes et le FT. Le CTN-LBC/FT est chargé de coordonner les politiques et stratégies de LBC/FT dans le pays. Bien que les éléments d'un dispositif efficace de LBC/FT soient en place, les cadres requis sont relativement récents et il est donc trop tôt pour évaluer leur impact. De manière générale, des améliorations fondamentales sont nécessaires pour démontrer que le dispositif ne peut pas être utilisé pour le BC/FT et le FP.

6. En termes de conformité technique, le cadre juridique a été renforcé et est désormais complet dans plusieurs domaines. Toutefois, certains problèmes subsistent, notamment l'incrimination du FT (R.5), les sanctions financières ciblées (R.6/7), l'identification des bénéficiaires effectifs (R.10), l'évaluation complète des risques des personnes morales et OBNL, le renforcement de la transparence des bénéficiaires effectifs des personnes morales (R.24), ainsi que le renforcement de la transparence des bénéficiaires effectifs des constructions juridiques (R.25).

Évaluation des risques, coordination et définition des politiques (chapitre 2 ; RI.1, R.1, 2, 33 et 34)

7. Le Bénin a achevé sa première ENR en juin 2018. Le Gouvernement du Bénin a approuvé le Rapport de l'ENR en novembre 2018. Le processus de l'ENR a été inclusif et a impliqué les parties prenantes tant des secteurs public que privé. Cette évaluation a permis aux autorités béninoises d'identifier et de comprendre les menaces et vulnérabilités de BC/FT auxquels le pays est exposé. Au niveau sectoriel, les entités déclarantes, notamment les banques les SFD de grandes tailles et certaines compagnies d'assurances ont une bonne compréhension de leurs risques de BC/FT. Les autres IF, principalement les SFD de petites tailles et les agréés de change manuel qui n'ont procédé à aucune évaluation des risques institutionnels, ont une mauvaise compréhension de leurs risques. Les EPNFD aussi ont une faible compréhension du BC/FT et de leurs obligations de LBC/FT. Il n'existe pas d'évaluation sectorielle des risques spécifiques en fonction de la nature et des structures de leurs activités.

8. Pendant et après le déroulement de l'ENR, le Bénin a introduit une série de mesures visant à renforcer son dispositif de LBC/FT. Il s'agit notamment de la promulgation de la Loi sur la LBC/FT, des lois et règlements visant à renforcer une approche fondée sur les risques, de l'introduction d'exigences applicables aux bénéficiaires effectifs pour les entités déclarantes, du renforcement de la coordination inter-agences, du renforcement des capacités de la CENTIF, de la mise en place de la CRIET, et des mécanismes visant à diligenter les enquêtes sur le BC et de la coopération internationale. Bien qu'il s'agisse de mesures importantes, visant notamment à combler les faiblesses en matière de conformité technique et à améliorer l'efficacité globale, il est trop tôt pour évaluer leur impact sur l'atténuation des risques sophistiqués posés par les EME, les agrées de change informels et les agents immobiliers.

9. Les objectifs des autorités compétentes sont globalement cohérents avec les politiques nationales de LBC/FT en cours d'élaboration (la Stratégie nationale de LBC/FT et le Plan d'action de mise en œuvre), sauf en ce qui concerne les EPNFD en raison de l'absence d'autorités de réglementation et de supervision.

10. Le CTN-LBC/FT est l'organe de coordination des politiques nationales de LBC/FT et tous ses membres issus des différents secteurs impliqués à la LBC/FT constituent également les points focaux de la CENTIF auprès de leurs services respectifs.

11. Le cadre de coopération nationale mis en place est opérationnel et facilite, dans une large mesure, un échange d'informations ou de renseignements entre la CENTIF, les administrations publiques et les autorités d'enquêtes et de poursuites pénales. Toutefois, il

n'est pas prévu de mécanisme de coopération en matière de lutte contre le FP. Il existe très peu de collaboration entre les autorités de supervision et les organismes d'autorégulation.

12. Les autorités ont diffusé des extraits des conclusions de l'ENR aux différents secteurs, chacun d'entre eux n'étant informé que des risques inhérents à son secteur tout en préservant le caractère confidentiel de certaines informations sensibles. La diffusion ciblée des conclusions de l'ENR n'a pas suffisamment facilité une compréhension partagée des différentes parties prenantes du secteur privé.

Renseignements financiers, enquêtes sur le BC, poursuites et confiscation connexes (Chapitre 3 ; RI.6, 7, 8 ; R.1, 3, 4, 29-32)

Utilisation des renseignements financiers (Résultat immédiat 6)

13. Les autorités compétentes (notamment la CENTIF, les AEPP et les services de renseignement) ont accès à un large éventail de sources de renseignements financiers pour faciliter les enquêtes sur les infractions graves. L'accès aux renseignements financiers est affecté par l'absence de DOS, notamment celles liées au FT, de la part de la plupart des institutions financières non bancaires et des EPNFD, l'accès limité aux informations produites par les services de douane (déclarations concernant le transport physique transfrontalier de devises et d'instruments négociables au porteur) et l'administration fiscale, l'insuffisance des ressources humaines et techniques, le manque d'analyse stratégique de la CENTIF dans les domaines à haut risque de BC/FT, l'absence de délais pour la mise à disposition des informations aux autorités compétentes, et le faible niveau de coopération entre la CENTIF et certaines institutions spécialisées telles que l'ANLC et les agences de renseignement. Si la coopération nationale a donné quelques résultats en ce qui concerne le BC, ce n'est, en revanche, pas le cas pour le FT.

14. En ce qui concerne le transport transfrontalier de devises et d'instruments négociables au porteur (INP), la porosité des frontières empêche l'Administration des douanes, la CENTIF et les autorités d'enquêtes de recueillir les informations pertinentes pour évaluer la tendance des mouvements transfrontaliers illicites de devises et d'INP. Pour les cas détectés, les services de douane saisissent tous les avoirs impliqués ou négocient un aveu avec le suspect. Dans certains cas, la douane dépose un rapport auprès des autorités judiciaires pour qu'elles prennent les mesures nécessaires. Il n'existe pas d'enquête, ni de poursuites concernant les devises et les INP faisant l'objet d'une fausse déclaration ou non déclarés.

15. La CENTIF utilise les informations qu'elle collecte pour analyser ses DOS. En général, la CENTIF utilise les informations qu'elle obtient des autorités publiques, notamment les déclarations transfrontalières, les informations fiscales et de supervision pour enrichir son analyse des DOS, apportant ainsi une valeur ajoutée à leur qualité ; il en résulte parfois la production de renseignements financiers utilisés par certaines autorités. Par exemple, l'analyse par la CENTIF a révélé l'utilisation d'autorisations de change falsifiées du Trésor par des personnes morales pour retirer de manière frauduleuse des fonds via des banques.

16. La BEF reconnaît la pertinence et l'utilité des informations et renseignements financiers dans les enquêtes, en particulier ceux fournis par la CENTIF. Cependant, elle utilise principalement les renseignements financiers produits par la CENTIF et d'autres sources pour diligenter des enquêtes sur les infractions sous-jacentes et celles liées au BC. Il n'existe pas d'enquêtes déclenchées par des renseignements financiers portant

exclusivement sur le BC. Faute d'enquête formelle sur le FT, il n'est pas possible de déterminer si les autorités utilisent les renseignements financiers dans ce sens ou pas.

17. La CENTIF dispose d'une équipe multidisciplinaire d'analystes qui produisent des renseignements financiers après avoir traité et analysé les DOS et autres informations reçues. La CENTIF ajoute de la valeur aux DOS en recherchant des informations additionnelles auprès des entités déclarantes, des autres autorités compétentes, des homologues étrangers de la CENTIF, des sources ouvertes et des bases de données commerciales.

18. Après analyse des DOS, la CENTIF détermine si les éléments constitutifs du soupçon sont suffisants pour engager une procédure pénale. Dans l'affirmative, elle transmet les renseignements financiers au Procureur de la République. Ce dernier saisit un Président de tribunal pour engager des poursuites judiciaires. Cependant, aucun des dossiers transmis par la CENTIF n'a abouti à une condamnation pour blanchiment de capitaux. Les autorités des poursuites comprennent l'utilité et la pertinence des renseignements financiers dans le cadre de la poursuite de tierces parties. Cependant, le Président de tribunal exige le recours à une expertise externe et à des commissions rogatoires adressées à la CID pour diligenter une enquête plus approfondie et faire la lumière sur certains aspects des déclarations traitées et classées par la CENTIF.

19. L'absence de poursuite déclenchée par les diffusions faites par la CENTIF soulève donc la question de la qualité des informations financières diffusées, la capacité (en termes de ressources humaines) et l'aptitude des autorités de poursuite à prendre les mesures judiciaires nécessaires relativement aux diffusions faites par la CENTIF. En termes d'analyse stratégique, faute de ressources humaines suffisantes, spécialisées et compétentes, la CENTIF n'a pas mené des analyses stratégiques sur le BC, les infractions sous-jacentes au BC les plus graves, le FT et n'a pas diffusé les résultats de ses analyses avec les entités déclarantes ainsi que toutes les autorités compétentes.

20. La CENTIF et les autres autorités compétentes coopèrent de manière dynamique en échangeant des informations financières et autres types d'informations grâce aux points focaux de la CENTIF, les accords de coopération et l'accès de la CENTIF à plusieurs bases de données. Cette coopération se concrétise à travers des contacts quotidiens, des réunions périodiques et aussi par des échanges formels de renseignements.

21. La CENTIF et les autorités compétentes entretiennent une très bonne coopération par l'intermédiaire des membres du CTN-LBC/FT qui sont également des correspondants désignés au sein du gouvernement, des agences d'enquêtes et de poursuites pénales, des autorités de supervision et de toutes les entités déclarantes qui font des DOS et DTE et toute autre information pertinente. Les correspondants ont signé des accords avec la CENTIF et d'autres agents gouvernementaux pertinents, et tiennent régulièrement des réunions.

22. Il existe un faible niveau de coopération entre la CENTIF et certains services de renseignement. Par exemple, l'échange d'information entre la CENTIF et l'ANLC est très faible. La CENTIF ne reçoit pas encore d'informations sur la corruption en lien avec les cas de BC traités et transmis aux autorités judiciaires. La CENTIF échange peu d'information avec les services de renseignement qui, pourtant produisent souvent des informations pertinentes en matière de BC/FT qui pourraient l'intéresser. Mais en raison de la sensibilité des informations produites par les services de renseignement, la CENTIF n'a pas directement accès au circuit de leur partage.

23. Malgré, les insuffisances dans la coopération avec certaines structures spécialisées, la coopération nationale au Bénin a produit des résultats dans la lutte contre la fraude et certaines formes de fraude financière sur Internet. La moitié des dossiers de BC transmis par la CENTIF au bureau du Procureur sont le fruit de la coopération avec d'autres autorités compétentes. Les rapports transmis au Procureur de la République sont toujours en attente d'une suite judiciaire. La coopération est très faible en matière de FT et n'a pas encore produit de résultats.

24. La CENTIF dispose de mesures appropriées visant à garantir la sécurité et la confidentialité des informations qu'elle a en sa possession. Les locaux de la CENTIF sont suffisamment sécurisés pour empêcher tout accès non autorisé (vidéo-surveillés et gardés jour et nuit par un détachement de la Police républicaine). Le personnel est soumis à des obligations de confidentialité.

Infraction de BC (Résultat Immédiat 7)

25. Suite aux récents changements intervenus dans le dispositif juridique béninois, le Bénin a convenablement incriminé l'infraction de BC. Bien qu'il existe plusieurs possibilités de détecter le BC, les autorités n'identifient et ne ciblent pas systématiquement les affaires de BC importantes (par exemple, celles liées au trafic de drogue, à la traite des personnes, à la corruption, aux infractions fiscales et douanières) conformes au profil de risque de BC du Bénin, en raison du manque de ressources.

26. La BEF identifie des cas de BC à partir des infractions sous-jacentes qu'elle traite et mène des enquêtes y relatifs, et de celles qui relèvent de la compétence d'autres services spécialisés qui la saisissent (l'OCRC, l'OCERTID, l'Office Central de Lutte contre la Traite des Personnes nouvellement créée, l'ANLC, les Douanes et les Impôts). Entre 2014 et 2018, la BEF a identifié et diligenté des enquêtes sur 45 affaires de BC à partir de 430 infractions sous-jacentes de BC. Les types d'activités de BC sur lesquels la BEF mène des enquêtes ne reflètent pas le profil de risque du Bénin. En dépit de l'existence de ces agences d'enquêtes dans le traitement des infractions sous-jacentes identifiées par l'ENR comme étant des sources essentielles de BC, il existe un écart important entre le nombre d'enquêtes sur les infractions sous-jacentes et le nombre d'enquêtes sur le BC. Les AEPP, y compris la BEF, ne sont pas en mesure de mener des enquêtes sur tous les cas potentiels de BC, à l'exception des cas d'auto-blanchiment. En outre, la BEF ne mène pas d'enquêtes parallèles sur les infractions sous-jacentes traitées par d'autres agences spécialisées.

27. Actuellement, les autorités ne soumettent pas systématiquement toutes les infractions sous-jacentes à des enquêtes parallèles sur le BC.

28. Au Bénin, les poursuites liées aux types d'activité de BC ne sont pas conformes à son profil de risque. Le pays ne poursuit pas toutes les infractions sous-jacentes graves qui génèrent les produits les plus importants du BC, notamment les infractions fiscales et douanières ainsi que les infractions de corruption transmis par l'ANLC. Les poursuites pour les infractions sous-jacentes liées au BC mettent l'accent sur l'infraction sous-jacente plutôt que sur l'infraction de BC.

29. La CRIET a enregistré deux condamnations pour auto-blanchiment à l'encontre exclusivement des personnes physiques. Elle ne dispose pas de ressources pour exécuter son mandat et il est trop tôt pour déterminer son impact sur les poursuites pour BC, les infractions sous-jacentes au BC et le FT. Il n'y a pas eu de condamnation de personnes

morales pour BC. Le Bénin met régulièrement en œuvre des mesures alternatives au lieu de poursuites et de condamnation pour l'infraction de BC en raison des difficultés de collecte des preuves par rapport à celles de l'infraction sous-jacente et des niveaux élevés de sanctions en vigueur.

30. Les sanctions appliquées pour les deux condamnations pour BC étaient proportionnées et dissuasives. Certes, la loi sur la LBC/FT prévoit des sanctions proportionnées et dissuasives à l'encontre des personnes morales condamnées pour des infractions de BC, mais le Bénin n'a pas mis en œuvre ces dispositions. Par conséquent, il est impossible de déterminer l'efficacité, la proportionnalité et le caractère dissuasif des sanctions appliquées.

Confiscation (Résultat Immédiat 8)

31. Les lois du Bénin (le Code pénal, le Code des drogues, le Code des douanes, la Loi fiscale et la Loi sur la LBC/FT) prévoient la saisie et la confiscation des produits et instruments du crime. Cependant, la stratégie de LBC/FT n'identifie pas la confiscation des produits et instruments du crime comme un objectif politique. En revanche, la priorité du Bénin consiste à former les magistrats de la CRIET pour procéder à la confiscation.

32. Les pouvoirs judiciaires ne sont pas effectivement mis à contribution pour confisquer les biens blanchis, les produits (notamment les revenus ou autres avantages tirés de ces produits) ou les instruments utilisés ou destinés à être utilisés pour le BC, conformément au profil de risque du Bénin. Plus précisément, il n'existe pas de rapatriement ou de partage des produits tirés d'infractions commises à l'étranger, ni de transfert à l'étranger des produits d'infractions commises au Bénin ou de biens de valeur équivalente. De même, la non-incrimination du financement d'un terroriste individuel ou d'une organisation terroriste à toutes fins, ainsi que du financement de combattants terroristes étrangers, les tribunaux ne peuvent procéder à de telles confiscations.

33. Les services de contrôle aux frontières, en particulier les Douanes à l'aéroport, procèdent à la saisie des devises non déclarées ou objet de fausse déclaration, qui sont passibles de confiscation et des amendes administratives sont appliquées. Toutefois, aucune enquête n'est menée pour établir éventuellement les liens entre les montants saisis et d'éventuels cas de FT ou au BC. De même, l'on note que la mise en œuvre par le Bénin des mesures de confiscation des devises et autres instruments négociables au porteur reste encore insuffisante.

34. Les Tribunaux ont rendu plusieurs décisions de confiscations relatives à des infractions sous-jacentes de BC, notamment le trafic de drogue, les fraudes douanières et fiscales, la cybercriminalité et les médicaments contrefaits. Le dispositif législatif béninois prévoit que la gestion des biens gelés, saisis ou confisqués est confiée à l'Agent Judiciaire du Trésor et à la Caisse de Dépôts et de Consignation ainsi qu'aux greffes des tribunaux. Cependant, il n'a pas été constaté de mise en œuvre effective du dispositif légal de confiscation dans les décisions judiciaires.

C3. *Financement des terroristes et de la prolifération (Chapitre 4 – RI.9, 10,11 ; R.1, 4, 5-8, 30, 31 et 39)*

Infraction de FT (Résultat Immédiat 9)

35. Les informations relative aux conclusion du Bénin concernant le niveau de risque de FT moyennement élevé suscitent des inquiétudes. Outre sa vulnérabilité au FT qui découle de sa proximité avec les pays les plus touchés par le terrorisme en Afrique de l'Ouest, le Bénin n'a pas complétement évalué la vulnérabilité du secteur des organisations à but non lucratif aux risques FT. En dépit des risques, la lutte contre le FT ne semble pas être une priorité. En effet, les mesures prises par le Bénin se focalisent sur la prévention de l'extrémisme violent, de la radicalisation et du terrorisme.

36. La BEF n'est pas suffisamment outillée en termes de formations et de ressources humaines pour identifier le FT et mener des enquêtes y relatives. De plus, l'incrimination incomplète du FT impacte les capacités d'enquêtes. Par conséquent, elle n'a pas identifié et mené des enquêtes pertinentes qui ont abouti à l'identification du rôle spécifique joué par les personnes qui financent le terrorisme.

37. Le Bénin ne dispose pas de mécanismes de coordination regroupant toutes les autorités compétentes chargées de la lutte contre le FT afin de faciliter l'échange d'informations et de renseignements en temps opportun.

38. La CRIET est chargée d'engager des poursuites dans les affaires de FT, mais elle n'a pas encore enregistré de poursuites ou de condamnations pour une quelconque activité liée au FT. Le Bénin attribue cette absence de poursuites et de condamnations à la non existence de cas de terrorisme. Il convient de noter également que la stratégie nationale de lutte contre la radicalisation, l'extrémisme violent et le terrorisme n'intègre pas les questions relatives au FT. En outre, les autorités d'enquêtes et de poursuites pénales ne disposent pas de ressources suffisantes en termes de formation et de ressources humaines et matérielles pour être en mesure d'identifier les différents types d'activités liées au FT. L'analyse du FT contenue dans l'ENR est limitée, de même que l'incrimination du FT. Par conséquent, on ne peut affirmer que l'absence de poursuites ou de condamnations est conforme au profil de risque du pays.

39. En l'absence de cas de FT, il est impossible de déterminer si les sanctions appliquées à l'encontre des personnes physiques et morales condamnées pour des infractions de FT sont efficaces, proportionnées et dissuasives.

40. En l'absence de cas de FT, il est impossible de déterminer dans quelle mesure le Bénin a mis en œuvre des mesures alternatives lorsqu'il n'est pas possible d'avoir une condamnation pour FT.

Empêcher les terroristes de recueillir, de déplacer et d'utiliser des fonds (Résultat Immédiat 10)

41. Le Bénin a désigné l'autorité compétente en matière de gel des fonds ou autres avoirs des personnes et entités désignées, conformément aux Résolutions 1267 et 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies. Toutefois, le pays ne met pas en œuvre sans délai les exigences liées au gel prévues par la Résolution 1267 du Conseil de sécurité des Nations Unies. Il n'existe pas de mécanisme de transmission ou de diffusion en temps opportun des listes à toutes les entités déclarantes. La transmission des listes est manuelle et se fait par voie des services courrier des différentes parties prenantes.

42. À l'exception de la désignation de l'autorité de gel, le pays n'a pas encore mis en œuvre les exigences de la Résolution 1373, notamment l'adoption d'une liste nationale.

43. Les IF, filiales des groupes internationaux, ont une assez bonne compréhension de leurs obligations relatives aux SFC liées au FT. Les listes de sanctions leurs sont transmises souvent, mais très tardivement. Pour pallier ces insuffisances, ces entités accèdent directement aux listes à partir du site web du Conseil de sécurité des Nations Unies.

44. Les IF de petites et moyennes tailles et les EPNFD n'ont pas connaissance des listes de sanctions ; elles ont une faible compréhension des risques de FT et de leurs obligations relatives aux SFC liées au FT

45. Le Benin n'a pas encore procédé à une évaluation complète des risques pour identifier de façon précise, les types d'OBNL vulnérables à une exploitation à des fins de FT afin de leur appliquer des mesures ciblées et proportionnées conformément à une approche fondée sur les risques. Les OBNL ont une faible compréhension des risques de FT. Elles ne sont pas sensibilisées en la matière. La supervision et la surveillance des OBNL ne sont pas effectives en matière de FT.

46. Le Benin n'a procédé à aucune privation des biens et instruments liés aux activités de FT appartenant à des terroristes, organisations terroristes et aux personnes qui financent le terrorisme (que ce soit par un processus pénal, civil ou administratif).

47. Les actions entreprises par le Benin ne reflètent pas les risques de FT auxquels le pays est exposé.

Financement de la prolifération (Résultat Immédiat 11)

48. La mise en œuvre des SFC liées au FP n'est pas effective. Les autorités compétentes pour le gel administratif n'ont pas le pouvoir de mise en œuvre des SFC liées au FP. Par conséquent, il n'existe pas de mécanisme opérationnel de mise en œuvre des exigences relatives au gel, notamment la communication sans délai des décisions de désignation.

49. Les IF, les banques, les SFD de grande taille, les compagnies d'assurance appartenant à des groupes étrangers, ont une assez bonne compréhension de leurs obligations relatives aux SFC liées au FP. Toutefois, on note une faible compréhension au niveau des IF de petite taille et des EPNFD qui n'ont pas pris de mesures pour mettre en œuvre des SFC liées au FP.

50. La majorité des entités déclarantes ignorent l'existence des listes de sanctions. L'application des SFC liées au FP est limitée aux IF, en particulier aux banques, qui vérifient que leurs clients figurent sur la liste des sanctions.

51. Les IF et EPNFD n'ont adopté aucune mesure de vigilance interne à l'égard de leur clientèle en matière de FP. Les autorités compétentes n'ont pas encore élaboré de directives à l'intention des assujettis notamment les IF, qui puissent les aider dans l'application des mesures de vigilance interne pour la mise en œuvre effective des SFC liées au FP.

52. Les entités déclarantes n'ont pas encore identifié d'actifs, ni gelé de fonds ou autres biens de personnes et entités désignées conformément aux résolutions des Nations Unies relatives au financement de la prolifération.

53. Les autorités compétentes n'ont pas assuré de supervision et de suivi des IF en ce qui concerne leur conformité aux obligations en matière de SFC liées au FP. Les EPNFD ne

disposant pas d'autorité de supervision, elles n'ont pas fait l'objet de suivi pour s'assurer qu'elles se conforment à leurs obligations en matière de SFC liées au FP.

C.4. Mesures préventives (Chapitre 5 – RI. 4 ; R. 9-23)

54. Toutes les entités au Bénin exerçant des activités couvertes par les normes du GAFI sont tenues d'appliquer des mesures préventives en vertu de la LBC/FT. Les IF, notamment les banques, les SFD et certaines compagnies d'assurances ont une bonne compréhension de leurs risques de BC/FT et de leurs obligations en matière de LBC/FT. Cette compréhension a été améliorée par la diffusion des conclusions de l'ENR sur les risques de BC/ FT identifiés. L'évaluation interne de la nature et du degré de leurs risques et les sessions de sensibilisation et de formation ont été organisées à leur intention. Les autres IF, notamment les SFD de petite taille et les opérateurs de change agréés qui n'ont procédé à aucune évaluation interne des risques sectoriels, ont une piètre compréhension de leurs risques.

55. Les banques, les grandes SFD et certaines compagnies d'assurances à la suite de leur évaluation interne ont mis en œuvre des politiques (y compris celles à l'échelle du groupe), des procédures et des contrôles internes ainsi que des programmes de LBC/FT visant à gérer et atténuer leurs risques. Les autres IF notamment, les SFD de petite taille et des agréés de change n'observent pas ces exigences

56. Les banques, les grandes SFD et certaines compagnies d'assurances mettent en œuvre les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle et de tenue de dossiers. Toutefois, l'accès aux informations sur les bénéficiaires effectifs demeure un défi dans tous les secteurs. En général, les institutions bancaires refusent d'entrer en affaires lorsqu'elles ne sont pas en mesure d'appliquer de manière satisfaisante les mesures de vigilance relatives à la clientèle. En revanche, les autres IF, notamment les SFD de petite taille et les agrées de change ne respectent pas ces obligations.

57. À la différence des autres IF, les banques mettent en œuvre des mesures renforcées ou spécifiques. Seules les banques, et quelque rare fois les compagnies d'assurances respectent leurs obligations de déclaration d'opérations suspectes liée au BC et FT en cas de suspicion concernant la source et la destination des fonds impliqués dans une transaction. Les banques ont un dispositif de conformité en place en vue d'empêcher la divulgation des DOS à des tierces parties autres que la CENTIF. Les autres IF notamment les SFD de petite taille et les SGI, ne disposent pas de systèmes similaires en raison du manque de compréhension de leurs obligations ou de leur réticence.

58. L'ENR a mis l'accent sur des risques réels identifiés dans le secteur des EPNFD et recommande une certaine sensibilisation des acteurs des différentes activités et professions de cette catégorie d'entités déclarantes. Globalement, les EPNFD n'ont pas une bonne compréhension des risques de BC/FT et de leurs obligations en matière de LBC/FT. Elles doivent encore évaluer leurs risques spécifiques en fonction de la nature et des structures de leurs activités. La grande majorité de ces EPNFD ne se conforment guère à leurs obligations de déclaration d'opérations suspectes liées au BC/FT. Cette faiblesse met à mal le dispositif de LBC/FT de la République du Bénin.

59. L'ENR considère que les agents immobiliers présentent un risque élevé de BC/FT. Cependant, l'octroi d'agrément aux promoteurs immobiliers n'est pas rigoureusement encadré. Aussi, ce secteur est caractérisé par des transactions informelles réduisant ainsi toutes mesures de vigilance visant à atténuer les risques identifiés de BC/FT.

C.5 Supervision (Chapitre 6 – RI. 3 ; R. 26-28, R. 34-35)

60. Il existe des mesures législatives et règlementaires en place pour empêcher les criminels et leurs complices de devenir des propriétaires, des gérants ou de prendre le contrôle des IF. Les autorités procèdent aux vérifications nécessaires afin de déceler le non-respect des obligations d'agrément ou d'enregistrement. Les mesures de contrôle s'appliquent à tous les dirigeants, administrateurs et actionnaires. Toutefois, l'identification du bénéficiaire effectif demeure encore limitée parmi les entités déclarantes.

61. L'ENR a permis aux autorités d'identifier les risques de BC/FT dans les secteurs des IF. Les autorités ont élaboré des directives sectorielles, et sensibilisé les IF afin de promouvoir une bonne compréhension des obligations de LBC/FT et des risques identifiés.

62. Les autorités de supervision du secteur financier assurent la supervision des banques, des SFD ainsi que de certaines compagnies d'assurance à travers des contrôles sur pièces et sur place. La supervision des autres secteurs financiers, notamment les SFD de petites tailles et les agréés de change est irrégulière et n'est pas basée sur le risque de BC/FT.

63. Bien que les banques, les SFD et les compagnies d'assurance fassent l'objet de supervision, les autorités ont appliqué peu d'actions correctives ou de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives relatives au non-respect de leurs obligations de LBC/FT.

64. Sur la base des statistiques sur les DOS, les autorités de supervision ont bien démontré que leurs actions ont entraîné une plus grande conformité des banques et dans une moindre mesure des SFD et des compagnies d'assurance. Mais cette preuve ne peut être reproduite dans les autres secteurs financiers où le niveau de conformité est faible.

65. Le secteur des EPNFD est composé de différentes professions dont, les professionnels du droit (avocats, notaires, huissiers de justice), les professionnels de la comptabilité (experts comptables et comptables), les structures des jeux et paris, les négociants en métaux précieux et les agents immobiliers. L'entrée sur le marché pour ces entités est soumise à un cadre légal et réglementaire. Ainsi s'agissant des professionnels du droit, leur nomination intervient à la suite d'un cursus d'études et de formation et leur prise de fonction est soumise à une prestation de serment. Il en est pratiquement de même pour les professionnels de la comptabilité dont l'octroi d'agrément est fait sur la base de l'honorabilité. Mise à part les promoteurs immobiliers qui exercent pour l'essentiel dans l'informel, les structures de jeux et paris ainsi que les négociants en métaux précieux et pierres précieuses sont agréés sur la base d'exigences et de formalités bien définies.

66. Il n'existe aucune autorité de supervision désignée auprès des EPNFD dans le cadre de la LBC/FT. De ce fait, aucun contrôle n'est effectué pour vérifier la mise en œuvre des obligations en matière de LBC/FT. Cette faiblesse a un impact négatif sur la gestion et les mesures d'atténuation des risques de BC/FT.

Transparence et bénéficiaire effectif (Chapitre 7 ; RI.5 ; R.24, 25)

67. Le Bénin n'a conduit une évaluation complète des risques de BC/FT des personnes morales créées dans sa juridiction.

68. Le Bénin ne dispose pas d'une plateforme ou d'un mécanisme officiel(le) de collecte de conservation et de divulgation des informations sur les bénéficiaires effectifs. La disponibilité des informations sur les bénéficiaires et l'accès à celles-ci sont presque inexistants.

69. Le RCCM, l'APIEX et l'Identifiant Fiscale Unique (IFU) servent d'instruments de collecte d'informations de base sur les opérateurs économiques et les entités soumises aux formalités d'enregistrement. L'IFU est une innovation majeure et un outil pertinent qui pourrait être utile pour identifier les bénéficiaires effectifs des personnes morales, à condition que le mécanisme garantisse la fiabilité et la crédibilité des informations recueillies et que l'on évite de faire une confusion entre le déclarant et le bénéficiaire effectif.

70. Le Bénin ne propose pas de mesures alternatives de contrôle et de supervision de certaines personnes morales (Société en Commandite et Société à participation par exemple) qui bénéficient de facilités légales qui rendent opaque l'information sur les bénéficiaires effectifs.

71. Il n'existe aucun cadre juridique qui encadre les constructions juridiques (par exemple les Fiducies, les Fidéicommis), même si la législation fiscale soumet leurs activités à une imposition lorsqu'un contrat qui y est relatif est enregistré au niveau des services fiscaux.

72. Les entités déclarantes sont tenues d'obtenir des informations sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales et les fiduciaires avant de nouer une relation d'affaires. Les autorités compétentes (y compris les AEPP) peuvent accéder à ces informations ainsi qu'aux informations de base sur les personnes morales détenues par le RCCM, l'APIEX, l'IFU et les entités déclarantes. Toutefois, l'obligation pour les entités déclarantes d'obtenir des informations sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales, l'absence de collecte systématique d'informations exactes et actualisées sur les bénéficiaires effectifs par les entités déclarantes, en particulier les banques, ainsi que l'absence de mécanisme de vérification permettant de s'assurer de disposer d'informations exactes et actualisées conservées par l'IFU suscitent des inquiétudes.

73. En l'absence de sanctions appliquées à l'encontre des personnes qui ne respectent pas les obligations d'information, il est impossible de déterminer l'efficacité, la proportionnalité et le caractère dissuasif des sanctions appliquées en ce qui concerne les obligations de LBC/FT.

C.7 Coopération internationale (Chapitre 8 – RI.2 ; R.36-40)

74. Le Bénin est doté d'un cadre juridique et conventionnel très appréciable, qui lui permet de recevoir aussi bien que de solliciter, sur le plan de la coopération internationale, un éventail de services, tels que l'entraide judiciaire, l'extradition, le renseignement/l'information, qui ont pour but de faciliter les actions à l'encontre des criminels nationaux et étrangers et de leurs biens.

75. Les autorités béninoises coopèrent avec leurs homologues étrangères. Toutefois, cette coopération manque de dynamisme, le Bénin ne fournissant, ni ne recevant une assistance appropriée et en temps opportun pour lutter contre le BC, ses infractions sous-jacentes et le FT.

76. Le Bénin n'extrade pas ses ressortissants et n'a pas formulé de demande d'extradition. Il n'est donc pas possible de déterminer si le pays respecte le principe « d'extrader ou d'engager des poursuites » prescrit par la Loi sur la LBC/FT et par son Code de Procédure Pénal.

77. L'exigence de la double incrimination est un principe général de droit au Bénin, qui est de nature à constituer un sérieux frein aux demandes extérieures d'extradition en l'absence d'Accords bilatéraux spécifiques entre le Bénin et ses homologues.

78. Le Bénin ne démontre pas qu'il a recourt à la coopération internationale dans le cadre d'enquêtes ciblant des actifs, ou à des fins de dépistage ou d'identification d'avoirs liés aux activités illicites décelées

79. Le pays ne dispose pas de cadre juridique approprié pour procéder à l'identification des bénéficiaires effectifs de personnes morales ou de constructions juridiques.

D. Actions prioritaires

80. Sur la base des conclusions générales qui précèdent, les actions prioritaires recommandées au Bénin sont les suivantes :

a) Les autorités politiques devraient désigner les autorités de supervision chargées de concevoir des mesures préventives (adaptées et axées sur les risques), de les mettre pleinement en œuvre et faire respecter efficacement les mesures préventives de LBC/FT dans les secteurs pour lesquels il n'existe actuellement pas d'autorités de supervision désignées. Le Bénin devrait mener une analyse plus approfondie des risques dans des secteurs tels que les OBNL, l'immobilier, les opérations de change informelles, la monnaie électronique et le transfert rapide d'argent ainsi que les personnes morales commerciales et sous-secteurs à risque.

b) Les autorités béninoises devraient promouvoir et renforcer des politiques et programmes de formation à l'endroit de tous les acteurs du secteur des EPNFD de manière à ce qu'ils comprennent davantage les risques liés à leurs professions et à comprendre et mettre en œuvre de façon efficiente leurs obligations de CDD et de déclaration d'opération suspecte.

c) La CENTIF devrait mener des analyses stratégiques en se dotant de ressources humaines spécialisés et compétentes, faire des diffusions sur le FT, partager les résultats des analyses avec les entités déclarantes ainsi que toutes les autorités compétentes, et accroître la diffusion des typologies en fonction du profil de risque de BC/FT identifié.

d) La CENTIF devrait œuvrer avec les institutions spécialisées avec qui elle a un faible niveau de coopération à l'identification de toutes faiblesses en matière de coopération en vue d'adopter des stratégies claires conçues pour améliorer le faible niveau de coopération et de partage d'informations sur le BC/FT.

e) Les autorités d'enquête devraient disposer d'un guide de procédure à suivre dans les cas du FT afin de collecter et d'utiliser le renseignement financier en matière de FT. Les autorités politiques devraient davantage renforcer les ressources humaines et matérielles de la BEF, notamment en formant le personnel sur les enquêtes financières, la détection des différents types de BC et les techniques d'enquêtes appropriées, afin de lui permettre d'identifier tous les cas de BC, de diligenter des enquêtes sur toutes les infractions sous-jacentes et sur tous les types de BC.

f) L'opérationnalisation de la CRIET devrait être poursuivie en renforçant davantage les ressources humaines et matérielles, la formation et la spécialisation des Magistrats en ce qui concerne les enquêtes financières, et particulièrement celles relatives aux enquêtes sur des affaires de BC afin de lui permettre d'engager davantage de poursuites sur toutes les infractions sous-jacentes et sur tous les types de BC.

g) Les autorités compétentes devraient veiller à l'application effective des décisions de confiscation du tribunal. La poursuite des infractions de BC/FT devrait inclure la recherche et le retraçage de produits du crime localisés à l'étranger et permettre ainsi de déployer les instruments juridiques pertinents qui s'appliquent aux procédures de rapatriement des avoirs. Les autorités judiciaires et administratives devraient clarifier et renforcer les procédures d'exécution des décisions de justice pour réaliser effectivement les confiscations prononcées.

h) Les autorités douanières devraient mettre en place des mesures visant à contrôler les mouvements transfrontaliers de devises et d'INP excédant le seuil prescrit à toutes les frontières terrestres et maritimes. Les agents des douanes devraient prendre des mesures raisonnables pour s'assurer que les devises et les INP transportés ne sont pas liés au BC/FT et si tel est le cas transmettre les informations sous forme de DOS à la CENTIF.

i) Les autorités politiques devraient intégrer le FT à la stratégie nationale de lutte contre la radicalisation, l'extrémisme violent et le terrorisme.

j) Les autorités de supervision devraient bénéficier de programmes de sensibilisation et de formation portant sur la lutte contre le financement de la prolifération, afin d'intégrer les questions liées au FP à leur mission de surveillance et de contrôle des IF et des EPNFD.

k) Les autorités de supervision de la LBC/FT devrait adopter les mesures de suivi et de supervision des secteurs/sous-secteurs au moyen de l'approche fondée sur le risque. Elles devraient se doter de ressources adéquates, par le biais d'une approche fondée sur les risques, pour mener à bien le suivi et la supervision de la LBC/FT.

l) Le Bénin devrait évaluer de façon complète les risques de BC/FT associés à chaque type de personnes morales créées dans le pays préalablement à la mise en œuvre des mesures appropriées en fonction des risques identifiés. Ces mesures devraient garantir à un large éventail d'autorités compétentes l'accès en temps opportun à des informations précises et actualisées sur le bénéficiaire effectif des personnes morales et des constructions juridiques.

m) Le pays devrait mettre en place un système garantissant un accès en temps opportun à des informations exactes et à jour sur les bénéficiaires effectifs. Les bases de données des différents acteurs qui concourent aux formalités d'immatriculation ou d'enregistrement des personnes morales commerciales (APIEX, RCCM, Trésor et Impôts) devraient offrir des possibilités d'interconnexion aux autorités de supervision, de suivi et d'enquêtes, de vastes commodités lui permettant de consulter leurs données actualisées, mais également d'assurer un accès au public.

n) Le pays devrait examiner l'étendue des fiducies étrangères opérant ou gérées au Bénin et adopter des mesures d'atténuation appropriées des risques, notamment pour permettre l'identification des fiduciaires par les entités déclarantes et les autorités compétentes.

o) Le Bénin devrait améliorer la qualité de sa coopération internationale, en recourant davantage au large éventail de services contenus dans ses Accords et Conventions, tels que le renseignement, les informations, l'entraide judiciaire, l'extradition, destinés à faciliter les actions à entreprendre contre les criminels nationaux et étrangers ainsi que leurs biens.

Notations de l'Efficacité et de la Conformité Technique

Niveau d'efficacité : Élevé/ Significatif/ Modéré/ Faible

RI.1 - Risque, politique et coordination	**RI.2 - Coopération internationale**	**RI.3 - Contrôle**	**RI.4 - Mesures préventives**	**RI.5 – Personnes morales et constructions juridiques**	**RI.6 – Renseignements financiers**
Faible	**Faible**	**Faible**	**Faible**	**Faible**	**Faible**

RI.7 - Enquêtes et poursuites en matière de blanchiment de capitaux	**RI.8 - Confiscation**	**RI.9 - Enquêtes et poursuites en matière de financement du terrorisme**	**RI.10 – mesures préventives et sanctions financières en matière de FT**	**RI.11 – Sanctions financières en matière de FP**
Faible	**Faible**	**Faible**	**Faible**	**Faible**

***Niveau de conformité technique :* C/LC/PC/NC**

R.1 Evaluation des risques et application d'une approche fondée sur les risques	R.2 Coopération et coordination nationales	R.3 Infraction de BC	R.4 Confiscation et mesures provisoires	R.5 Infraction de FT
LC	**LC**	**LC**	**PC**	**PC**

R.6 Sanctions financières ciblées liées au FT	R.7 Sanctions financières ciblées liées au FP	R.8 Organismes à but non lucratif (OBNL)	R.9 Lois sur le secret professionnel des institutions financières	R.10 Devoir de vigilance envers la clientèle
PC	**PC**	**NC**	**C**	**PC**

R.11 Conservation des documents	R.12 Personnes politiquement exposées	R.13 Correspondance bancaire	R.14 Services de transfert de fonds ou de valeurs	R.15 Nouvelles technologies

LC	**PC**	**LC**	**PC**	**C**
R.16 Virements électroniques	R.17 Recours à des tiers	R.18 Contrôles internes et succursales et filiales à l'étranger	R.19 Pays présentant un risque plus élevé	R.20 Déclaration des opérations suspectes
PC	**LC**	**LC**	**NC**	**PC**
R.21 Divulgation et confidentialité	R.22 Entreprises et professions non financières désignées : devoir de vigilance relatif à la clientèle	R.23 Entreprises et professions non financières désignées : autres mesures	R.24 Transparence et bénéficiaires effectifs des personnes morales	R.25 Transparence et bénéficiaires effectifs des constructions juridiques
C	**PC**	**PC**	**NC**	**NC**
R.26 Réglementation et contrôle des institutions financières	R.27 Pouvoirs des autorités de supervision	R.28 Réglementation et contrôle des entreprises et professions non financières désignées	R.29 Cellules de renseignements financiers (CRF)	R.30 Responsabilités des autorités de poursuite pénale et des autorités chargées des enquêtes
PC	**C**	**NC**	**C**	**C**
R.31 Pouvoirs des autorités d'enquêtes et de poursuites pénales	R.32 Passeurs de fonds	R.33 Statistiques	R.34 Lignes directrices et retour d'informations	R.35 Sanctions
C	**PC**	**LC**	**PC**	**LC**
R.36 Instruments internationaux	R.37 Entraide judiciaire	R.38 Entraide judiciaire : gel et confiscation	R.39 Extradition	R.40 Autres formes de coopération internationale
LC	**C**	**LC**	**LC**	**LC**

RAPPORT D'ÉVALUATION MUTUELLE

Préambule

Le présent rapport présente les mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT) en vigueur au Bénin lors de la visite sur place. Il analyse le niveau de conformité aux 40 Recommandations du GAFI et le niveau d'efficacité du dispositif de LBC/FT, et formule des recommandations sur la façon dont le dispositif pourrait être renforcé.

La présente évaluation est fondée sur les Recommandations du GAFI de 2012 et a été préparée à l'aide de la Méthodologie de 2013. Elle a été réalisée sur la base d'informations fournies par les autorités du pays et obtenues par l'équipe d'évaluation pendant sa visite sur place au pays du 25 février au 13 mars 2019.

L'évaluation a été réalisée par une Équipe d'évaluation composée de :

- M. Cheikh Mouhamadou Bamba NIANG, Expert Juriste, Directeur des Affaires Juridiques et de la Coopération Internationale à la CENTIF du Sénégal ;
- Mme Aminata DEMBÉLÉ TOURE, Experte Secteur Opérationnel (CENTIF),
- Secrétaire générale de la CENTIF du Mali ;
- Mme Nénéamy OUÉDRAOGO, Experte chargée de la Répression criminelle ;
- Directrice de la Police Judiciaire à la Direction générale de la Police nationale du Burkina Faso ;
- M. Talaka MAWAMA, Expert Juriste, Substitut du Procureur au Tribunal de Lomé, Togo ;
- M. Sidiki KOUROUMA, Expert du secteur financier, Inspecteur-Juriste à la Banque Centrale de la République de Guinée ;

Avec le soutien du Secrétariat du GIABA représenté par :

- M. Benoît Djaha KONAN, Chargé de la Répression Criminelle ;
- Mme Gina WOOD, Chargée des Affaires juridiques ;
- Mme Mariame Ibrahim TOURE DIAGNE, Chargée de la Recherche, la Documentation et la Publication ; et
- M. Yacuba SESAY, Interprète/Traducteur.

Le rapport a été révisé par :

- M. Mohamed Lamine CONTE, Directeur de la Supervision Bancaire à la Banque Centrale de la République de Guinée ;
- M. Dodo Yapo Philippe ATSE, Commissaire de Police à la Direction de la Police Économique et Financière de Côte d'Ivoire ; et
- Le Secrétariat du GAFI en tant que Réviseur par défaut

Le Bénin a précédemment fait l'objet d'une Évaluation mutuelle effectuée par le GIABA en 2009, réalisée selon la Méthodologie de 2004. L'évaluation effectuée du 15 au 30 juin 2009 et

les huit (8) rapports de suivi de 2011 à 2018 ont été publiés et sont disponible sur le site web suivant : www.giaba.org.

Cette Évaluation mutuelle a conclu que le pays était Largement conforme (LC) en ce qui concerne 7 Recommandations ; Partiellement Conforme (PC) par rapport à 16 Recommandations, Non Conforme (NC) pour 24 Recommandations et Non Applicable (N/A) pour 1 Recommandation. Le Bénin a été noté « Largement conforme » au regard de 02 des 16 Recommandations principales et clés (Recommandation 4, noté LC, et Recommandation 36, noté LC)[1]. Suite à l'adoption du REM du Bénin en mai 2010, le pays a été placé dans le processus de suivi régulier accéléré et en a été retiré en novembre 2018.

[1] Recommandation 4, notée LC et Recommandation 36 notée LC.

CHAPITRE 1. RISQUES ET CONTEXTE EN MATIÈRE DE BLANCHIMENT DE CAPITAUX ET DE FINANCEMENT DU TERRORISME

81. La République du Bénin est située en Afrique de l'Ouest, aux alentours du Golfe de Guinée. Le pays a une population estimée à 11,2 millions d'habitants (chiffres de 2017), avec une ligne côtière d'environ 125 kilomètres le long de l'Océan Atlantique. Il a une superficie d'environ 114 763 kilomètres carrés (Km²)[2]. Sa capitale politique est Porto-Novo, bien que bon nombre de bureaux gouvernementaux opèrent à Cotonou, le principal centre économique du pays. Le Bénin est limité au Nord par le Niger et le Burkina Faso, au Sud par l'Océan atlantique, à l'Est par le Nigeria et à l'Ouest par le Togo. La superficie maritime du pays est d'environ 58 152 km². En 2018, le Produit intérieur brut (PIB) du Bénin était estimé à 12,07 milliards d'euros.

82. Le Bénin est membre de l'Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA), de la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), du Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest (GIABA) et de l'Union africaine.

83. Au plan politique, le Bénin est un pays stable et paisible ayant un système démocratique qui repose sur le principe de la séparation des pouvoirs entre l'exécutif, le législatif et le judiciaire. En vertu de la Constitution, le Président de la République est le Chef de l'État et du gouvernement. Il est le gardien du Pouvoir exécutif, détermine et conduit les politiques de la Nation et détient les pouvoirs réglementaires.

84. Le Bénin dispose d'une Assemblée législative à chambre unique, l'Assemblée nationale, composée de quatre-vingt-trois (83) représentants, élus pour un mandat de 4 ans, renouvelable. L'Assemblée nationale détient les pouvoirs législatifs et exerce une fonction de contrôle sur le pouvoir exécutif.

85. Le pays est une juridiction de droit civil. Le pouvoir judiciaire est exercé par la Cour Suprême, les juridictions du fond (les Cours et Tribunaux) et la Haute Cour de Justice. La Haute Cour de Justice est une juridiction spéciale et la Cour Suprême qui est la plus haute juridiction de l'État en matière administrative, judiciaire et des comptes publics. Elle est également compétente en ce qui concerne les élections locales. Les décisions de la Cour Suprême sont définitives. Elles s'imposent au Pouvoir Exécutif, au Pouvoir Législatif, et à toutes autres institutions au sein de sa juridiction. En vue d'une lutte efficace contre les crimes économiques et financiers, le BC et les infractions sous-jacentes connexes, le terrorisme et son financement, le Bénin a créé la Cour de répression des infractions économiques et du terrorisme (CRIET) ayant pour mandat d'intenter des poursuites contre de telles infractions et de les réprimer.

1.1 Risques de BC/FT et identification des questions à plus haut risque

[2] Statistiques de l'INSEA

1.1.1. Aperçu des risques de BC/FT

86. L'une des sources permettant de comprendre les risques de BC/FT du Bénin a été le Rapport de l'ENR. Ce rapport reconnaît que la situation géographique du Bénin en tant que point de transit pour le commerce maritime et terrestre régional et international l'expose à diverses formes d'activités criminelles. La prédominance des activités économiques informelles et la porosité de ses frontières constituent des vulnérabilités qui sont exploitées par les criminels et leurs complices pour mener à bien un certain nombre d'activités criminelles, qui ont été identifiées dans le Rapport de l'ENR comme étant les principales activités génératrices de produits illicites : l'escroquerie (notamment l'extorsion de fonds et l'abus de confiance), la cybercriminalité, la corruption, les fraudes, fiscales et douanières, la contrebande de marchandises (faux médicaments, cigarettes, les espèces sauvages et les produits de la faune et de la flore, …), la piraterie maritime, la traite des personnes (y compris d'organes d'être humain), le trafic de stupéfiant. La corruption, la contrebande, la fraude (sous toutes ses formes), la cybercriminalité et des infractions environnementales.

87. Les menaces de terrorisme et son financement sont elevées au Bénin en raison de son environnement extérieur immédiat, notamment de sa proximité avec des le Burkina Faso, le Niger et le Nigeria qui ont déjà connu plusieurs attaques terroristes. En effet, comme la plupart des États membres de la CEDEAO, le Bénin est vulnérable à plusieurs formes de crimes transnationaux organisés, dont les produits pourraient alimenter le FT. La menace provient également de la faiblesse de l'encadrement juridique et du contrôle des activités de monnaie électronique, de transport physique transfrontalier d'espèces et les flux illicites incontrôlés. De même, le Bénin n'a pas évalué de façon appropriée les risques de FT liés aux OBNL opérant dans le pays, afin de déterminer celles particulierement vulnérable. Par conséquent, le Bénin ne dispose pas de politique visant gérer et attenuer de manière appropriée les risques de FT.

Institutions Financières (IF)

88. Le sous-secteur bancaire, qui est le plus important segment du secteur financier en termes de volume global des transactions financières dans le pays (52,23 % du PIB en 2017), a été identifié par l'ENR comme étant moyennement élevé au risque de BC[3] avec une faiblesse des systèmes de conformité et une connaissance limitée de la LBC par le personnel des banques. Le secteur des assurances apparaît comme le secteur le moins exposé au BC. Toutefois, la vulnérabilité moyenne de ce secteur au BC pourrait s'accroître rapidement si sa capacité globale de lutte contre le BC reste faible. Quant aux opérations de change informelles présentent un risque élevé de BC/FT. En effet, il existe un grand nombre d'acteurs informels opérant en tant que négociants en devises non agréés qui effectuent des opérations informelles de vente ou d'achat de devises d'un montant important, qui ne laissent aucune trace des clients ou des bénéficiaires effectifs. Dans l'ensemble, les IF meconnaissent leurs obligations. Ils opèrent souvent sans suivi, contrôle ou sanctions adéquat(e)s. Il est nécessaire d'élaborer et de mettre en œuvre des mesures correctives

[3] Selon l'ENR p.8

visant à combler les faiblesses identifiées dans les politiques et procédures nationales ainsi que les systèmes de contrôle et de suivi de la LBC/FT.

Entreprises et Professions Non Financières Désignées (EPNFD)

89. L'ENR a également révélé que d'autres secteurs au sein des ENFD présentent des vulnérabilités importantes en matière de BC/FT, en particulier le secteur de l'immobilier.

1.1.1. Évaluation des risques et identification des questions à plus haut risque

90. Le Bénin a adopté sa première ENR en novembre 2018. La CENTIF du Bénin a coordonné la rédaction du rapport de l'ENR sous la supervision générale du Comité Technique National de Lutte contre le BC/FT (CTN-BC/FT) et en consultation avec un large éventail d'autres autorités compétentes et parties prenantes clés[4], notamment les agences d'enquête de poursuites pénales (AEPP), les ministères clés, les autorités de contrôle et les entités déclarantes. Le Bénin n'a pas procédé à une évaluation complète des risque de BC/FT des personnes morales et de FT des OBNL. Le rapport complet de l'ENR est a été vulgarisé aux autorités compétentes, tandis que les acteurs du secteur privé ont reçu que leur rapport sectoriel. L'ENR est à jour.

91. L'ENR a évalué les menaces inhérentes au Bénin en matière de BC/FT (sur la base de 09 infractions sous-jacentes et des menaces de FT présentées par ses pays voisins les plus touchés par le terrorisme) et les vulnérabilités sectorielles. L'ENR a évalué séparément les menaces et les vulnérabilités et leur a attribué, selon le cas, une note élevée, moyennement élevée, moyenne ou faible, sur la base du consensus des variables utilisées par l'outil d'évaluation de la Banque mondiale. Elle a également pris en compte le contexte national du Bénin et son impact sur le niveau de la vulnérabilité nationale en matière de BC/FT.

92. Les constatations clés de l'ENR sont les suivantes :

- les menaces les plus fortes en matière de BC sont celles découlant de la corruption, de l'abus de confiance, de la fraude fiscale, de la cybercriminalité, de la contrebande de marchandises (drogues, cigarettes, produits de la faune et produits forestiers), de la traite des personnes (y compris le vol d'organes) et du trafic de drogues ;
- le FT représente une menace moyennement forte. La proximité avec des pays qui ont connu plusieurs attaques terroristes constitue une importante menace;

[4] L'ENR était un exercice sectoriel mené par des groupes de travail, comprenant des parties prenantes de la LBC/FT issues d'institutions des secteurs public et privé : autorités d'enquête et de poursuites (Police nationale, Gendarmerie nationale, Eaux et Forêts, Justice, CENTIF, Douanes), autorités de contrôle et de régulation (Banque centrale, ANSSFD, ANLC, ARCEP), administration publique (Fisc, Autorité portuaire), entités déclarantes (banques, Trésor public, Assurances, Microfinance, Bureaux de change, SGI, Experts-comptables, Notaires, Huissiers, Avocats), ONG et Société Civile

- les vulnérabilités sectorielles les plus élevées se situent dans le secteur de l' immobilier et du change manuel.
- Le risque de FT pourrait augmenter, principalement en raison du nombre croissant des OBNL et de l'hypothèse selon laquelle les réseaux de FT pourraient se servir abusivement de certaines activités des OBNL/ONG à des fins de FT. Les OBNL manquent d'autorité. de contrôle ou de réglementation.
- La vulnérabilité des transactions en espèces, des services de transfert d'argent et de la monnaie électronique est moyennement élevée.
- La vulnérabilité du cadre juridique de LBC/FT est modérée.

93. De manière générale, les résultats de l'ENR sont raisonnables. Elle a identifié et évalué les menaces et les vulnérabilités des principaux secteurs soumis à la LBC/FT. Bien que les conclusions semblent généralement refléter la réalité, l'ENR n'a pas couvert tous les risques liés aux différents types de personnes morales créées dans le pays. De même, les sources d'informations pour l'ENR étaient limitées et, dans certains cas, peu fiables, principalement en raison de l'absence de politique adéquate de collecte, de conservation et de traitement des données pertinentes.

94. Le Gouvernement a approuvé le rapport de l'ENR le 14 novembre 2018 et a autorisé l'élaboration d'un plan d'action pour faciliter la mise en œuvre des recommandations du rapport

95. Sur la base des résultats de l'ENR, les autorités de l'État ont adopté un plan d'action comportant sept (07) domaines stratégiques contenant plusieurs activités, notamment des réformes pertinentes, la diffusion de la nouvelle loi uniforme sur la LBC/FT, le renforcement des politiques de supervision et de contrôle des entités déclarantes, des programmes de renforcement des capacités des autorités d'enquête et de poursuite, et le renforcement des capacités techniques et opérationnelles de la CENTIF.

96. Pour décider des questions à traiter en priorité, les évaluateurs ont examiné les informations fournies par le Bénin sur les risques de BC/FT au niveau national (comme indiqué ci-dessus), ainsi que les informations provenant de sources tierces fiables (par exemple, les rapports d'autres organisations internationales et les rapports de sources ouvertes). Les évaluateurs se sont focalisés sur les questions prioritaires suivantes.

- *Compte tenu* de l'ampleur des produits de la criminalité identifiés par le pays, en particulier la corruption, les évaluateurs ont mis l'accent sur la manière dont ces infractions font l'objet d'enquêtes et de poursuites, notamment la manière dont les autorités accordent la priorité aux enquêtes et poursuites relatives au BC, et confisquent les produits tirés de ces crimes.
- *Compte tenu* de la taille du secteur financier et des produits et services financiers offerts, l'équipe d'évaluation a examiné le degré compréhension des banques de leurs risques de BC/FT et les mesures mises en place pour atténuer ces risques.
- *Compte tenu* de la prévalence des transactions en espèces et de l'importance du secteur informel fournissant des services financiers de type Hawala au Bénin, (comme le soulignent le REM 2010 et l'ENR), du faible niveau de conformité aux mesures de vigilance (dans le cas des transferts de fonds par téléphone mobile par des clients sans compte bancaire) et de l'absence de seuil sur les actifs électroniques pour certaines

catégories d'utilisateurs (distributeurs et accepteurs), les évaluateurs cherchent à vérifier à quel point les régulateurs assurent le suivi du secteur informel et à réduire au minimum les risques liés aux opérations en espèces et transferts de fonds par téléphone mobile en tenant dûment compte de l'inclusion financière.

- *Compte tenu* du poids du secteur informel dans l'économie et de la situation géographique du Bénin, ainsi que du taux élevé de transport physique transfrontalier d'espèces et de saisies par les douanes, les évaluateurs ont porté leur attention sur la coordination nationale et l'efficacité des contrôles aux frontières et des mesures connexes.
- Les Évaluateurs ont examiné la compréhension que le secteur privé et les autorités de contrôle ont des risques de BC/FT auxquels ils sont confrontés et de leurs obligations en matière de LBC/FT.
- Sur la base de l'absence d'informations sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales et de la facilité de dissimuler les bénéficiaires effectifs de certaines opérations ou activités économiques et du fait de l'absence ou du manque d'accès aux informations sur les bénéficiaires effectifs, les Évaluateurs a cherché à comprendre le risque lié au manque d'identification des bénéficiaires effectifs par le Bénin et les mesures mises en œuvre pour les atténuer.
- L'ENR a identifié les risques le FT dans le secteur des OBNL en général. Les autorités n'ont pas identifié le sous-ensemble des OBNL qui, sur la base de leurs caractéristiques et activités, sont exposés à un risque d'abus aux fins du FT. L'équipe a cherché à déterminer la compréhension des risques par les OBNL et les mesures prises par les autorités pour assurer leur suivi efficace afin de les protéger contre les abus à des fins de FT.

1.2 Matérialité

97. Le Bénin n'est pas un centre financier international majeur. La position géographique du pays, son commerce maritime qui est largement favorable au commerce de réexportation et de transit vers le Nigeria[5] et les pays voisins sans littoral déterminent la structure de son économie. Le secteur tertiaire représente plus de 50 % du PIB. L'agriculture représentant environ 25 % du PIB et créant entre 45 et 55 % des emplois dans le pays. L'économie informelle est estimée à environ 65 % de l'activité totale et emploie plus de 90 % de la population active[6].

98. Au cours des cinq dernières années, le Bénin a enregistré un taux de croissance économique moyen de près de 5 % grâce à la stabilité de l'environnement intérieur et un environnement commercial international favorable. Cependant, ce niveau de croissance économique n'est pas suffisant pour compenser le taux de croissance démographique de plus de 3 %, qui met à mal les efforts de réduction de la pauvreté. L'incidence de la pauvreté est estimée à 40,1 % en 2015, comparativement à 36,20 % en 2011 et 35,2 % en 2009. L'Indice de

[5] Selon la Banque mondiale, il représente environ 20 % du PIB : https://www.banquemondiale.org/fr/country/benin/overview
[6] Selon le Rapport de l'ENR, page 50

développement humain de 2016 classe le Bénin dans la catégorie des pays à faible développement humain, occupant le 167e rang sur 188 pays. Dans le rapport Doing Business de 2018, le pays se classe au 151e rang contre un rang de 155e en 2017.[7]

99. Les IF et plusieurs EPNFD, à l'exception des prestataires de services aux sociétés et fiducies, opèrent dans tout le pays afin de faciliter les activités financières et commerciales. Par ailleurs, le Bénin a étendu le champ des EPNFD aux concessionnaires automobile en raison des risques de BC plus élevés qu'ils présentent, mais sans procéder à une analyse approfondie. La Section 1.4.3 fournit de plus amples détails sur les différents secteurs.et leur pondération par l'équipe d'évaluation.

100. Dans l'espace UEMOA, le taux d'utilisation effective des services bancaires s'est accru de 0,4%, passant de 16,6 % en 2016 à 17 % en 2017. Le pays enregistre le taux d'utilisation des banques le plus élevé (27,2 %). Le Benin a lancé une enquête en 2017 en vue d'évaluer la demande de services financiers, dans le cadre du processus d'élaboration de la stratégie nationale d'inclusion financière. Le résultat devrait permettre de connaître la situation sur l'utilisation des produits et services financiers par la population en général.

1.3 Éléments d'ordre structurel

101. Le Bénin est un pays pacifique ayant un système politique stable. Le dispositif de LBC/FT du pays est sous-tendu par un cadre législatif et institutionnel avec les éléments structurels requis pour un dispositif de LBC/FT efficace. Les autorités nationales ont affiché leur volonté politique de mettre en œuvre les mesures de LBC/FT comme en témoigne l'approbation par le gouvernement du rapport et des recommandations de l'ENR. En outre, le pays a adopté une stratégie comme étant un document de politique nationale de LBC/FT assortie d'un plan d'action en cours de mise en œuvre. La corruption est identifiée comme l'une des infractions sous-jacentes prévalant dans le pays, la création de l'Agence nationale de lutte contre la corruption (ANLC) en 2011 a renforcé le mécanisme de prévention par la sensibilisation, mais cela n'a pas suffi à atténuer le problème. En effet, les affaires potentielles de corruption dont le Procureur est saisi par l'ANLC n'ont souvent pas été assorties de poursuites ou de sanctions.

102. Conformément aux recommandations de l'ENR, le Bénin a mis en place la CRIET en tant que tribunal national spécialisé chargée de poursuivre efficacement les affaires de BC, les infraction sous-jacentes connexes et le FT. Depuis sa création en août 2018, la CRIET a obtenu deux (02) condamnations pour BC.

1.4 Contexte et autres facteurs

103. Le Bénin est soumis à un certain nombre de textes législatifs et réglementaires communautaires et de directives étant donné que le pays est membre de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), de la Conférence interafricaine des

[7] Selon le rapport annuel de l'UEMOA-BCEAO sur l'inclusion financière : https://www.bceao.int/sites/default/files/2019-03/Annual Report on the Status of Financial Inclusion__UMOA_BCEAO

marchés d'assurance (CIMA), de l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA).

1.4.1. Stratégie de LBC/FT

104. La Stratégie nationale de LBC/FT du Bénin et le plan d'action sont basés sur les Recommandations de l'ENR qui soulignent également le rôle du Comité technique national de LBC/FT. La stratégie vise à renforcer les cadres juridiques et de supervision, les capacités de toutes les institutions de LBC/FT, ainsi que la coopération entre les autorités compétentes. Le gouvernement considère que l'efficacité de l'administration publique, qui est exempte de pratiques de corruption et qui garantit la paix et la sécurité, demeure un défi de taille. Ainsi, le Gouvernement entend réorganiser et moderniser l'administration publique, gérer efficacement les dossiers, renforcer la sécurité et la défense nationales par une protection adéquate des personnes et des biens sur le territoire national.

1.4.2. Cadre juridique et institutionnel

105. La Loi sur la LBC/FT est le principal cadre juridique de la LBC/FT au Bénin, , afin de se conformer à la Directive de l'UEMOA du 15 juillet 2015. Les Directives édictées par la BCEAO (supervision bancaire), les Règles de la CIMA (supervision des assurances), les Directives du CREPMF (supervision des marchés de capitaux), les Lois Uniformes de l'OHADA Révisées (enregistrement des sociétés), ainsi que les lois nationales pertinentes complètent la Loi sur la LBC/FT. Le Bénin dispose des institutions clés nécessaires pour élaborer un dispositif efficace de LBC/FT. Le pays dispose d'un pouvoir judiciaire indépendant composé de la Cour suprême, des cours d'appel, des tribunaux de première instance et de la Haute Cour de Justice. Le principal cadre institutionnel du Bénin en matière de LBC/FT comprend les ministères, départements et agences suivants :

Les organes de coordination des politiques :

106. Les institutions, agences et mécanismes chargés de la coordination des politiques sont les suivants :

- Le Comité Technique National (CNT) est l'organe chargé de coordonner les politiques et stratégies de LBC/FT au niveau national et compte parmi ses membres les principales institutions gouvernementales de LBC/FT. Le CNT a accès à toutes les informations pertinentes, qu'elles soient ou non protégées par le secret professionnel.
- La Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF) coordonne l'ENR sous l'égide du CTN. La CENTIF joue un rôle central dans le mécanisme de coopération du Bénin et a signé plusieurs accords ou protocoles de coopération avec les services clés de l'État en vue de renforcer la coopération en matière de LBC/FT.
- Le Ministère de l'Économie et des Finances (MEF) est l'Autorité compétente chargée du gel administratif, en application du décret n° 2017-319 du 21 juin 2017.

- La Commission consultative sur le gel administratif (CCGA) soutient l'autorité chargée du gel dans la prise de décisions concernant le gel, la saisie et la confiscation des fonds et des avoirs des terroristes.
- L'Agence pour la promotion des investissements et des exportations (APIEX) est la structure chargée de la création d'entreprises et de leur enregistrement auprès du RCCM.

Les autorités d'enquêtes et de poursuites pénales

107. Les institutions, départements et organismes chargés de l'application des lois sur la LBC/FT au Bénin sont les suivants :

- La CRIET est une Cour spéciale ayant compétence nationale pour la répression des infractions économiques, et financières, notamment du BC, du FT, du terrorisme ainsi que des infractions liées au trafic de drogue.
- La Police républicaine, constituée de la Brigade économique et financière (BEF), l'Office central de répression du trafic illicite de stupéfiants et de précurseurs chimiques (OCERTID), l'Office central de répression de la cybercriminalité (OCRC), la Brigade criminelle et INTERPOL sont les principales autorités publiques compétentes chargées de mener des enquêtes sur les délits et les crimes complexes.
- La BEF, l'ORCERTID et l'OCRC sont des unités spécialisées de la police républicaine engagées dans la lutte contre les infractions sous-jacentes et la LBC/FT.
- Le Département des douanes et accises assure le contrôle aux frontières ainsi que les flux physiques de marchandises, de devises et d'instruments négociables au porteur, et lutte contre la contrebande et la fraude douanière.
- La Direction Générale des Eaux et Forêts est chargée de la lutte contre les infractions liées à la faune et à la flore.
- Les autorités fiscales sont chargées du contrôle et de la lutte contre les infractions fiscales.
- L'ANLC est chargée de la lutte contre la corruption et les délits connexes au Bénin.
- L'Agence béninoise de gestion intégrée des espaces frontaliers (ABeGIEF) est chargée de la prévention de l'extrémisme et de la radicalisation.
- Le Secrétariat permanent contre l'extrémisme et la radicalisation, qui a pour mission de prévenir l'extrémisme et la Radicalisation.

Les autorités nationales de contrôle

108. Les autorités nationales compétentes en matière de contrôle sont les suivantes :

- L'Agence Nationale du Domaine et du Foncier (ANDF) assure le contrôle et la bonne gestion du secteur foncier et immobilier.

- L'Agence Nationale des Transports Terrestres (ANATT) réglemente et contrôle le transport routier et ferroviaire.
- Le Trésor Public, au nom du Ministère des Finances, supervise les bureaux de change et veille à la conformité aux réglementations de change régissant les relations financières avec les pays non membres de l'UEMOA
- L'Agence Nationale de Surveillance des Systèmes Financiers Décentralisés (ANSSFD) est l'autorité de supervision et de contrôle des Services Financiers Décentralisés8 (secteur de la microfinance)
- La Direction des Assurances est l'autorité de supervision et de contrôle des compagnies d'assurances

Les Institutions communautaires de supervision de l'UEMO

109. Au niveau régional, les institutions suivantes sont les autorités compétentes pour le contrôle des différents secteurs :

- L'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) élabore les normes et politiques communautaires ainsi que les Directives ou élabore des règlements sur la LBC/FT ;
- La Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) est l'organe régulateur des établissements de crédits dans l'espace UEMOA ;
- La Commission Bancaire de l'UEMOA (CBU) est l'autorité de supervision des établissements de crédits de l'UEMOA ;
- L'Autorité du marché financier de l'UEMOA (AMF-UEMOA) –ex CREPMF, est l'autorité de régulation et de contrôle du Marché des capitaux de l'UMOA.

Les autres institutions de régulation

110. Au nombre des autres institutions de régulation figurent les suivantes :

- La Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurances (CIMA), qui est l'organe de réglementation du marché des assurances.
- La Commission Régionale de Contrôle des Assurances (CRCA de la CIMA), qui assure la Supervision et le contrôle du secteur des assurances et de la réassurance.
- L'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA), qui fixe les normes dans le domaine du droit des affaires.

1.4.3. Secteur financier et Entreprises et professions non financières désignées (EPNFD)

111. Cette section fournit des informations générales sur la composition du secteur financier. Ce ne sont pas tous les secteurs financiers et des EPNFD qui ont une importance égale. Les Évaluateurs ont classé les secteurs en fonction de leur importance relative dans le contexte

[8] La supervision du secteur de la microfinance est partagée avec la Commission Bancaire.

du Bénin, compte tenu de leur matérialité et de leur niveau de risque de BC/FT. Les Évaluateurs ont utilisé ces classements pour éclairer leurs conclusions tout au long de ce rapport, en attribuant aux secteurs importants une pondération plus forte aux aspects positifs et négatifs de la mise en œuvre par rapport aux secteurs moins importants. Cette approche s'applique à l'ensemble du rapport, mais elle est plus manifeste au Chapitre 6 sur le RI 3 et au Chapitre 5 sur le RI.4.

Plus important

a) Le secteur bancaire représente environ 84 % du total des actifs de l'ensemble des IF. En dépit de l'utilisation importante de liquidités, le secteur bancaire reste le secteur le plus important dans les activités financières et économiques en raison des nombreux services financiers qu'il offre à ses clients et du portefeuille des personnes physiques et morales. À la date de l'évaluation mutuelle, les établissements de crédit agréés du Bénin sont composés de treize (13) banques étrangères : filiales ou succursales de banques étrangères et deux (02) banques nationales. Avec un actif total d'un montant de 3 486 329 milliards de FCFA (5 314 853 046 euros) représentant 9,8 % de la part de marché de l'UEMOA. Le secteur bancaire du Bénin occupe la 5e place dans la communauté de l'UEMOA, derrière la Côte d'Ivoire (31,2 %), le Sénégal (19,1 %), le Burkina Faso (14,7 %) et le Mali (12,7 %). Au Bénin, toutes les banques ou succursales de banques agréées sont des filiales de groupes bancaires internationaux ou -régionaux, avec une part de marché des banques internationales domine celle des banques régionales. Six (06) grandes banques (actifs ≥ = 200 milliards) représentent 84 % des actifs du secteur. Les ressources bancaires en 2017 représentent en moyenne 52,23 % du PIB, reflétant ainsi l'importance du secteur bancaire dans l'économie. L'ENR a jugé la vulnérabilité du secteur bancaire du Bénin au BC/FT comme étant moyennement élevée, à cause d'une part de la mauvaise qualité des politiques et procédures internes de LBC/FT et d'autre part de la faiblesse des contrôles des opérations financières des banques et du suivi en matière de déclaration des opérations suspectes. Toutefois, les banques nationales ont renforcé leurs mécanismes de conformité et mettent en œuvre de manière rigoureuse leurs obligations en matière de LBC/FT, ce qui s'est traduit par une nette amélioration du nombre de DOS soumises par les banques à la CENTIF.

Pondération hautement important

112. **Les évaluateurs ont estimé que les institutions de microfinance, les émetteurs de monnaie électronique (EME) et les sociétés de transfert de fonds (STFV), les courtiers de change manuel, secteur de l'immobiliers, les négociants en métaux précieux et pierres précieuses (NMPP) et les concessionnaires automobiles** sont très importants en termes de risque et de matérialité au Bénin. L'exposition de ces secteurs aux transactions en espèces et le manque de réglementation et de supervision ont augmenté leur risque inhérent et leur matérialité.

b) **Institution de microfinance** : Il existe quatre-vingt-dix-neuf (99) SFD agréés dont 18 sont considérés de grande taille parce qu'ayant un niveau d'activités dépassant un seuil de 3 048 968 Euros d'encours de dépôts ou de crédits annuellement. Ces derniers détiennent plus de 90 % de la part de marché du secteur. L'engouement des populations pour les services de micro finance, dû aussi bien à la couverture géographique qu'à l'adéquation des services (financiers et non financiers) proposés

aux besoins des populations par les SFD, traduit l'importance du secteur dans l'économie nationale avec un actif total d'un montant de 230 237 milliards de FCFA (350 992 640 Euros). Malgré l'existence d'un cadre juridique et réglementaire, il existe un nombre croissant d'initiatives de microfinance, dont certaines sont impliquées dans des fraudes à grande échelle. En effet, certain de ces entreprises opèrent de manière incontrôlée et non supervisée, en violation de la réglementation, et utilisent des stratagèmes trompeurs en se servant de l'activité d'épargne et de crédit pour gruger la population. Pour faire face à ces structures de microfinance illégales ou informelles, le gouvernement a créé le Comité de Stabilité Financière et d'Assainissement du Secteur de la Microfinance (CSFASM) en vue d'assainir le secteur, notamment en identifiant et en fermant systématiquement les structures illégales. Ainsi, plusieurs structures ont été fermées et leurs représentants ont fait l'objet de poursuites et de condamnations, afin d'avoir un effet dissuasif sur d'autres personnes qui souhaiteraient s'adonner à cette pratique.

113. En ce qui concerne les risques de BC/FT, la vulnérabilité du secteur des SFD est évaluée à un niveau élevé dans l'ENR. Cependant, avec la dissémination des constatations de l'ENR et les différentes formations organisées par l'Association Professionnelle des Systèmes Financiers Décentralisés (APSFD) avec l'appui de la CENTIF, tous les SFD à grande échelle ont mis en place leurs cadres de conformité à la LBC/FT et ont commencé par procéder à des déclarations de soupçons auprès de la CENTIF. Le Gouvernement, a pris l'arrêté n° 048/MEF/DC/DG-ANSSFD/DGA/SP du Ministre de l'Économie et des Finances en date du 15 janvier 2019 portant interdiction de la réception des demandes d'agrément d'initiatives provenant d'institutions de microfinance qui opèrent sans agrément. Cela résulte des enseignements tirés du scandale d'ICC SERVICE qui a introduit de fausses demandes d'approbation d'un système financier décentralisé et s'est servi des reçus de la demande pour attirer un grand nombre de personnes. Malgré ce qui précède, le personnel des SFD manque de compréhension des exigences sur la LBC/FT.

c) **Émetteurs de monnaie électronique (EME) et Sociétés de Transfert de Fonds et de Valeurs (STFV)** les activités liées à l'émission de la monnaie électronique et au transfert rapide d'argent sont en pleine expansion au Bénin à la faveur, d'une part, du développement des technologies de l'information et de la communication et, d'autre part des offres de services de paiement adossés à la téléphonie mobile. Dans le rapport annuel publié par la BCEAO sur les services financiers numériques dans l'espace UEMOA en 2017, il a été révélé une expansion substantielle des activités des services financiers numériques au Bénin, qui se traduit par la hausse du nombre d'utilisateurs, qui est passé de 4,35 millions en 2016 à 6,57 millions en 2017. Toutefois, c'est la Côte d'Ivoire qui concentre une part importante de l'activité des services financiers numériques dans l'Union avec 37,9% des comptes de monnaie électronique, suivie du Burkina Faso (13,8%), du Mali (13,5%) et puis du Bénin (13,0 %). La forme la plus répandue de la monnaie électronique du marché national est le porte-monnaie électronique adossé au téléphone portable communément appelé « transfert d'argent par téléphone mobile » qui offre les services de gestion de compte, de virements, de retraits et dépôts d'espèces et de paiements (règlements d'achats, de factures et de salaires). Western Union, Money Gram, Ria, Sigue Money Transfer, Coinstar Money Transfer, Money Express, Wari et Small World sont les entreprises qui assurent les services de transfert d'argent ou de valeur dans le pays. L'ENR a identifié un risque de BC/FT important lié à l'organisation du circuit de distribution de ces services financiers numériques dû au fait que les émetteurs que sont les banques, les SFD ou

les EME s'appuient généralement sur des réseaux d'agents qui n'ont aucune connaissance de la LBC/FT. Ces produits d'inclusion financière paraissent donc vulnérables à la fois au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme à cause du manque d'identification systématique des clients par plusieurs distributeurs et agents.

d) **Secteur du change manuel** : Au 31 décembre 2017, le Bénin comptait soixante-dix-sept (77) bureaux de change. Les principales devises échangées dans les bureaux de change du Bénin sont l'euro, le dollar EU, le dollar canadien, la livre sterling, le franc suisse et le Yen japonais. Au nombre des autres monnaies, on peut citer le franc CFA d'Afrique centrale. Le Cedi Ghanéen et le Naira nigérian. Toutefois, les transactions intègrent également d'autres devises, telles que le franc CFA de l'Afrique centrale. Bien que les opérations manuelles de change soient réglementées, plusieurs parties prenantes vendent et achètent des devises dans le secteur informel en violation des réglementations des changes (négociants du « marché noir »). Ils échangent un certain nombre de monnaies, notamment le Naira nigérian et le Cedi ghanéen. Le secteur du change présente un niveau élevé de risque de BC/FT en raison du très grand nombre de parties prenantes informelles impliquées dans le commerce des devises sans contrôle ni supervision et les montants considérables d'opérations de change en espèces qui ne laissent aucune trace de clients ou de bénéficiaires effectifs[9]. Suite à la diffusion des constatations et conclusions de l'ENR, le MEF et l'Agence nationale de la BCEAO du Bénin, qui sont les autorités de supervision et de contrôle du secteur, ont organisé une campagne de sensibilisation d'une durée de deux semaines (du 17 au 31 décembre 2018) à l'intention des courtiers de change qui omettent de se conformer à la réglementation à Cotonou, au Porto-Novo et à Sèmè-Kraké en ce qui concerne les dispositions réglementaires pour obtenir un agrément et sur les mesures de LBC/FT. La campagne, à laquelle a participé la CENTIF, a commencé à identifier ces acteurs informels en vue de rendre leurs activités formelles.

e) **Secteur de l'immobilier :** L'ENR a identifié le secteur du foncier et de l'immobilier au Bénin comme étant un marché spéculatif où d'importantes ressources financières de toutes origines sont placées soit comme des participations légales, soit pour dissimuler des fonds d'origine douteuse ou illégale. Cependant, il n'existe aucune information concernant la taille et la contribution du secteur immobilier au PIB du pays. En effet, il est facile au Bénin d'acquérir de vastes domaines fonciers ou d'ériger du jour au lendemain des immeubles de luxe ou de grand standing, dans le total anonymat ou sous le couvert d'une tierce personne sans aucune inquiétude. L'ENR situe à un niveau élevé le risque de BC dans ce secteur. L'État béninois, conscient de ces faiblesses, a pris une nouvelle loi régissant le foncier et le domanial qui institue la mise en place d'un cadastre afin de rendre obligatoire l'identification, l'enregistrement et la description des terres à travers une cartographie de l'ensemble du territoire national sur une base communale et sa division en parcelles de propriété. Toutefois, les autorités doivent dûment évaluer les acteurs et désigner une autorité de supervision pour assurer une mise en œuvre efficace de la LBC/FT dans ce secteur.

[9] Page 8, de l'ENR de 2018

f) **NMPP** : L'industrie minière du Bénin n'est pas développée, mais les principaux gisements de minéraux qui sont actuellement exploités dans plusieurs régions du pays comprennent l'or et les matériaux de construction : calcaire, argiles, gravier, sable lagunaire et continental, granit, kaolin, marbre, sables siliceux, pierres ornementales[10]. Les NMPP du Bénin facilitent principalement l'importation d'or brut acheté pour le compte de leurs clients, qui sont pour la plupart des étrangers originaires de pays l'Afrique de l'Ouest (par exemple, le Ghana et le Burkina Faso), et l'exportation de cet or vers des destinations étrangères, notamment Dubaï aux Émirats Arabes Unis (EAU) et à Bruxelles en Belgique. Le Bénin a mis en place des mesures pour réglementer l'importation et l'exportation de l'or, y compris le contrôle avant le départ (par exemple, la vérification du poids, de la quantité, de la source, de la destination et de la documentation) par une commission mixte comprenant les douanes, les mines, les compagnies aériennes et d'autres agences à l'aéroport. Bien que l'ENR du Bénin identifie la contrebande et l'achat de métaux et de pierres précieuses comme des voies d'accès au BC/FT[11], elle n'évalue pas le secteur des NMPP pour déterminer l'ampleur de l'exposition du secteur aux risques de BC/FT. Il n'existe aucune information sur le nombre de NMPP au Bénin, ni sur la valeur totale du commerce de l'or (importation et exportation). Les détails supplémentaires sur la taille et la composition du secteur ne sont pas précis. Le secteur minier fait l'objet de réformes visant à assurer un contrôle efficace du marché de l'or et du volume d'or exporté par l'intermédiaire du Bénin.

g) **Concessionnaires automobiles** : L'ENR note que des montants importants de produits provenant de juridictions étrangères sont blanchis au Bénin par le biais de ce secteur. Elle considère que la nature des transactions opérées à forte intensité d'espèces et l'absence de mise en œuvre de mesures de LBC/FT par les concessionnaires automobiles constituent une menace extérieure importante de BC pour le Bénin[12]. On ne dispose pas d'informations ni d'estimations permettant de déterminer la taille de ce secteur et l'ampleur des produits blanchis par son intermédiaire, ni sa contribution au PIB du Bénin. On manque également de données sur la clientèle des concessionnaires automobiles.

Pondération modérément importante

114. En termes de risque et de matérialité, la profession des avocats et des comptables est jugée comme présentant un risque modérément important au Bénin.

h) **Avocats :** Ce secteur comprend les avocats, les notaires et les huissiers de justice. Le Barreau du Bénin compte 205 avocats, dont 188 inscrits au barreau, 17 avocats inscrits sur la liste des stagiaires, appelés avocats stagiaires et un avocat honoraire. L'Ordre des Avocats du Bénin compte 05 sociétés civiles professionnelles d'Avocats et une association d'avocats. Les avocats agissent souvent en tant que mandataires de leurs clients dans des transactions financières présentant des risques élevés de BC/FT. Il existe 44 notaires, regroupés en sociétés civiles professionnelles. Dans le contexte du Bénin, où le secteur immobilier présente un risque élevé de BC, les notaires jouent

[10] Page 131, ENR de 2018.
[11] Pages 32 et 150, ENR de 2018.
[12] page 37, ENR de 2018.

un rôle plus important dans le diapositif de LBC/FT du Bénin. Les notaires sont des agents publics et autres agents désignés pour recevoir tous les titres de propriété et les contrats, certifier les dates de ces titres et contrats, les conserver en lieu sûr et délivrer des actes de cession et des certifications. Il faut souligner également que le pays compte 42 huissiers de justice.

i) **Comptables :** Il y a 144 professionnels de la comptabilité, dont 122 comptables et commissaires, 22 experts-comptables, 75 cabinets d'expertise comptable et d'audit et trois (03) cabinets d'expertise comptable. Il existe 12 maisons de vente aux enchères. Les comptables certifient la régularité et l'authenticité des états financiers des personnes morales.

Pondération moins important

115. Le **secteur des valeurs immobilières et de l'assurance ainsi que les casinos** sont jugés comme étant moins importants en fonction de leur matérialité et des risques liés au BC/FT au Bénin.

j) **Secteur des valeurs mobilières** (SGI, OPC, Garants et autres courtiers) : Ce secteur compte onze (11) acteurs, dont six (06) SGI, trois (03) Organismes de placement collectif, un (01) apporteur d'affaires, et un (01) garant. Avec un actif total d'un montant de 142 millions 885 mille euros, le secteur pèse très peu dans les activités financières et la formation du PIB en raison du faible profil financier de ces clients.

k) **Secteur des assurances** : Il existe quinze (15) compagnies d'assurance (six (6) compagnies d'assurance-vie, huit (8) compagnies d'assurance non-vie et une (01) Mutuelle Agricole) et six (6) Sociétés de Gestion et d'Intermédiation. La méconnaissance des obligations en matière de LBC/FT et l'absence de déclaration de soupçon sont les principales faiblesses de ce secteur telles qu'identifiées dans le rapport de l'ENR. Les sessions de sensibilisation organisées par la CENTIF sur les constatations de l'ENR ont abouti à la mise en place de mécanismes de LBC/FT et à des formations par les compagnies d'assurance.

l) **Casinos**: Le secteur des casinos au Bénin est de taille relativement modeste. Sur les quatre (4) casinos agrées, seuls trois sont actifs. Au Bénin, les casinos n'effectuent pas de transactions impliquant des sommes importantes et ne permettent pas à des clients inconnus ou à des ressortissants nationaux de fréquenter leurs services. La compréhension des risques de BC/FT et la connaissance de leurs obligations de LBC/FT leur font défaut.

116. Le Tableau 1.2 ci-dessous résume la taille des secteurs clés des IF et des EPNFD qui existent au Bénin, et le nombre de chaque type d'institution, ainsi que certaines informations relatives à la matérialité du secteur et des institutions qui le composent.

Tableau 1.2. : Structure, taille et nombre d'entités déclarantes (IF)

Type d'institution	Nombre	Nombre d'agence	Total des actifs (en millions de FCFA) / *Euro*

Principes fondamentaux des IF		Sous-total	Total		
Banques	Filiales de banques étrangères	13	16	128	3 486 329 5315
	Succursales de banques étrangères	03			
Valeurs mobilières (courtiers, négociants et gestionnaires de portefeuille)		6	6	ND	ND
Assurance	Assurance vie	6	15	191	161 136 246
	Compagnies d'assurance non-vie/ autres	9			
Autres IF					
Institutions de microfinance (système financier décentralisé)			99	464	230 237 351
Banques rurales et communautaires			0	0	ND
IF (y compris le crédit-bail)			0	0	ND
Coopératives de crédit			0	0	ND
Établissements de crédit hypothécaire			0	0	ND
Sociétés d'épargne et de prêt			0	0	ND
Bureaux de change			74	83	ND
STFV			13		ND
Établissements de collecte de tontines			0	0	ND
Administrations de retraite et de sécurité sociale			ND*	ND	ND
Autres			1	ND	ND
Autres institutions de monnaie électronique			1	41,640	ND
Société de gestion et d'intermédiation (SGI)			5	5	27 666 42.18
Société de gestion OPC (SGO)			3	3	1694 2.58
Apporteurs d'affaires			1	1	N/A
Garants			1	1	64367 98.12
EPNFD					
Casinos			4	4	ND
Agents immobiliers			ND	ND	ND
Négociants en métaux précieux et pierres précieuses			ND	ND	ND
Avocats, notaires et autres professionnels du droit indépendants			188	ND	ND
Comptables	Comptables et commissaires	ND	ND	S/O	S/O
	Experts-comptables	ND			
Concessionnaires automobiles			ND	ND	ND

***ND : Non Disponible**

1.4.4. Mesures préventives

117. Le dispositif de LBC/FT du Bénin a fait l'objet d'importantes réformes depuis la dernière évaluation menée en 2009. La principale base juridique des obligations de LBC/FT des IF et des EPNFD est contenue dans la Loi sur la LBC/FT qui est alignée sur les changements apportés aux normes du GAFI en 2012. La Loi sur la LBC/FT s'applique à toutes les entités déclarantes de la LBC/FT. Elle découle de la Directive communautaire de l'UEMOA qui étend les dispositions et instruments juridiques de la LBC/FT à la PF, en tenant compte des RCSNU sur la PF. Il s'agit de faciliter la mise en œuvre systématique de SFC lorsque le Conseil l'exige. Par ailleurs, cette loi permet d'étendre le champ d'application des mesures préventives de la LBC/FT aux entités déclarantes, ainsi qu'aux autres secteurs, lorsque les risques de BC/FT identifiés le nécessitent, par le biais d'une ordonnance émise du Ministre des Finances.

118. En sus des dispositions d'habilitation de la nouvelle loi sur la LBC/FT, les autorités de contrôle et de réglementation ont pris des mesures visant le renforcement de la mise en œuvre des mesures de LBC/FT. Ainsi la BCEAO, l'UEMOA, la CIMA et l'AMF ont émis des Directives[13] précisant notamment les modalités d'application de la Loi sur la LBC/FT par les IF, notamment certains seuils pour les opérations en espèces, les transports transfrontaliers de fonds et les instruments négociables au porteur, les modalités et conditions pour les émetteurs de monnaie électronique, entre autres.

1.4.5. Personnes morales et constructions juridiques

119. L'Acte Uniforme sur les sociétés commerciales de l'OHADA et les GIE prévoit les différents types des personnes morales pouvant être établies au Bénin, en particulier celles à caractère commerciale. La réglementation qui est commune à l'ensemble des membres de l'OHADA s'applique directement au Bénin et régit les matières qu'elle couvre. Elle prévoit différentes catégories de personnes morales commerciales dont les Sociétés à Responsabilité Limitée (SARL), les Sociétés Anonymes (SA), les Sociétés par Actions Simplifiées (SAS) et les Groupements d'Intérêt Économique (GIE). Les différents types de personnes morales sont souvent scindés en deux catégories : les sociétés de capitaux ou par actions et les sociétés de personnes ou par intérêt. La diversité des personnes morales requiert des régimes juridiques spécifiques qui peuvent entraver, sous certains angles, leur

[13] L'Instruction n° 007-09-2017 portant modalités d'application par les institutions financières de l'Acte uniforme relatif à la LBC/FT dans les États membres de l'UMOA ; l'Instruction n° 008-09-2017 fixant le seuil pour la déclaration des transports physiques transfrontaliers d'espèces et instruments négociables au porteur ; l'Instruction n° 009-09-2017 fixant le seuil pour le paiement d'une créance en espèces ou par instruments négociables au porteur ; l'Instruction n° 010-09-2017 fixant le seuil pour la déclaration des transactions en espèces auprès de la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières. Les sociétés d'assurance sont soumises au règlement n°004/CIMA/PCMA/PCE/SG/08 du 04 octobre 2008 qui définit les procédures applicables par les organismes d'assurances dans les États membres de la Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurance (CIMA) dans le cadre de la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme. Les sociétés de gestion et d'intermédiation sont régies par l'instruction n°35/2008 du 23 novembre 2009 du Conseil Régional de l'Épargne Publique et des Marchés Financiers (CREPMF) renommé AMF-UMOA relative à la LBC/FT au sein des acteurs agréés du marché financier régional de l'UMOA. Dans le secteur de la monnaie électronique, l'Instruction n°008-05-2015 de la BCEAO régissant les conditions et modalités d'exercice des activités des Émetteurs de Monnaie Électronique (EME) dans les États membres de l'UMOA formalise en son article 26 les obligations des EME en matière de LBC/FT.

transparence. La création de toutes ces diverses personnes morales se fait par le biais du Guichet Unique de Formalisation des Entreprises (GUFE) de l'APIEX, qui regroupe en son sein l'ensemble des services intervenant dans la formalisation et délivre toutes les pièces administratives (notaires, greffiers, ministère du commerce, impôts, entre autres…).

120. Le GUFE obtient toutes les informations et pièces justificatives requises par les textes relativement à la création des personnes morales, à leur modification, cessation et dissolution, des promoteurs, de leurs partenaires et de leurs représentants et conservent ces informations dans une base de données. Elles sont disponibles sur le site Web de l'APIEX dans la rubrique « ANNONCES LÉGALES » et peuvent être consultées à tout moment. En outre, les personnes morales créées sont également enregistrées dans un registre des sociétés tenu au niveau du Tribunal de Commerce compétent, où sont consignées les informations suivantes : la raison sociale, la preuve de la constitution en société, la forme juridique et statut, l'adresse du siège social des personnes morales, les éléments principaux régissant le fonctionnement de l'entité ainsi que la liste des membres du Conseil d'administration.

121. Les fiducies ne sont pas reconnues dans le droit civil béninois. L'Article 1130 du Code civil du 7 février 1804 (encore en vigueur) proscrit les pactes de successions futures. Toutefois, la Loi sur la LBC/FT impose aux IF et EPNFD dans le cadre de leurs obligations d'identification du client de tout mettre en œuvre pour obtenir les éléments d'information sur l'identité réelle du fiduciaire conformément aux dispositions des Articles 18 [et suivants] de la Loi sur la LBC/FT. La Loi sur la LBC/FT exige également aux fiducies de déclarer leur statut aux IF et aux EPNFD lors qu'elles agissent au nom de leurs constituants. L'exigence s'applique aussi lors qu'elles nouent des relations d'affaires ou réalisent des transactions occasionnelles au-delà d'un seuil (Articles 28 et 29 de la Loi sur la LBC).

1.4.6. Mécanisme de contrôle

Contrôle et suivi des IF :

- **Secteur bancaire** : le dispositif institutionnel chargé du contrôle, de la régulation et de la surveillance du système bancaire au Bénin est le même pour les autres États membres de l'UEMOA : le Conseil des ministres de l'UEMOA) fixe le cadre légal et réglementaire applicable à l'activité de crédit ; la BCEAO, élabore notamment la réglementation prudentielle et comptable ; la Commission bancaire de l'UEMOA, le superviseur des banques de la communauté, est l'organe chargé de veiller à l'organisation et au contrôle des banques et autres IF. Dans l'ensemble, ces institutions disposent de ressources et moyens pour mener à bien leurs missions. Les pouvoirs de supervision, de contrôle et de régulation du secteur sont consacrés dans les Articles 72 à 74 de la Loi bancaire. Ces pouvoirs se rapportent à l'octroi t et au retrait des agréments des établissements de crédit ; au contrôle des établissements de crédit et des SFD ; aux mesures administratives et sanctions disciplinaires à l'encontre des assujettis ou dirigeants ; à la nomination d'administrateur provisoire ou de liquidateur d'établissement de crédit. Les programmes de contrôles intègrent de plus en plus la LBC/FT et, dans certains cas, ils sont spécifiquement orientés vers la LBC/FT.
- **Secteur de la microfinance** : Loi n°2012-14 du 21 mars 2012 (Loi de la communauté de l'UEMOA) régit les SFD. En vertu de cette loi, l'Agence nationale de surveillance des systèmes financiers décentralisés (ANSSFD) placée sous la tutelle du Ministre des Finances dans l'ensemble des États membres est l'organe de régulation et de supervision du secteur. Toutefois, les dispositions de l'Article 44 de cette Loi uniforme

indiquent que, la BCEAO et la Commission bancaire, après en avoir informé le Ministre, prennent le relai de la supervision et du contrôle de tout SFD, dont le niveau d'activités atteint un seuil de deux (2) milliards FCFA **(1 524 497,00 euros)** d'encours de dépôts ou de crédits au terme de deux (2) exercices consécutifs. Les autres SFD n'ayant pas atteint ce seuil relèvent du périmètre de supervision des Ministères des Finances (des ANSSFD). Les programmes de supervision intègrent de plus en plus la LBC/FT et des fois, sont d'ailleurs spécifiques à la LBC/FT.

- **Secteur des bureaux de change agréés :** la BCEAO effectue des missions périodiques d'inspection et de contrôle des opérations des bureaux de change et cette pratique intègre le contrôle de la conformité à la LBC/FT. Elle le fait seule ou en collaboration avec le Ministère des Finances. Toutefois, le principal problème qui mine ce secteur est relatif aux négociants qui exercent des activités de change manuel aux côtés des bureaux de change réglementés.
- **Secteur du marché des valeurs mobilières :** l'AMF est l'organe de supervision et de contrôle du secteur des valeurs mobilières. Il fixe les conditions d'octroi de licences pour les SGI et est habilité à requérir la production régulière d'informations, et à déterminer le contenu et les conditions de production de ces informations lors de ses inspections sur place (Article 25 de l'Annexe du Règlement général adopté le 28 novembre 1997). L'AMF exige que les demandeurs d'agrément soumettent un manuel de procédures intégrant les mesures de LBC/FT.
- **Secteur des assurances** : Le Code de la CIMA, qui a été adopté dans le but de mettre en place un système unique d'audit harmonisé, régit le secteur des assurances. La Commission régionale de contrôle des assurances (CRCA) est l'organe de régulation de la CIMA chargé d'assurer le suivi et le contrôle du secteur. Toutefois au plan national, le règlement du code CIMA a confié la surveillance du secteur à la Direction Nationale des Assurances. Ainsi, cette Direction effectue régulièrement des contrôles ponctuels et sur place, ce qui n'empêche pas l'organe communautaire d'effectuer la même tâche au sein des Etats membres. Le Règlement n°004/CIMA/PCMA/PCE/SG/08 du 04 octobre 2008 qui s'applique aux compagnies d'assurance, de réassurance et aux sociétés de courtage en assurance, recommande la désignation au sein de chaque organisme d'un responsable interne chargé de l'application des programmes de LBC/FT.
- **Secteurs des Émetteurs de monnaie électronique (EME) et des Sociétés de Transfert Rapide d'Argent (STRA)** : c'est la BCEAO qui fixe les conditions et modalités des activités et services financiers par rapport à l'EME/STFV en tant que superviseur. Ainsi, les Instructions de la BCEAO n°008-05-2015 régissant les conditions et modalités des opérations des émetteurs de monnaie électronique et n° 013-112015 relative aux modalités de l'activité de transfert rapide d'argent (TRA) dans les États membres de l'UMOA réglementent ces deux types de services financiers. Cependant, l'Autorité de Régulation des Communications Électroniques et des Postes (ARCEP) est chargée de la supervision technique relative à la fourniture de services de communication. Le Bénin considère les services financiers via la téléphonie mobile comme des services à valeur ajoutée, leur mise en exploitation doit faire l'objet d'une déclaration d'intention auprès de l'ARCEP conformément aux dispositions de l'Arrêté n°013/MCTIC/DC/SGM/CTAP/DGCEP /DRC/SA du 12 février 2016 fixant les modalités et conditions particulières d'exploitation des services à valeur ajoutée en République du Bénin.

EPNFD :

122. Le contrôle et le suivi des EPNFD constituent des défis de taille pour le Bénin et un inconvénient majeur pour son dispositif de LBC/FT.

123. Les professionnels du droit et de la comptabilité disposent d'organes d'autorégulation que sont les différents Ordres et Chambres (Ordre des avocats, Chambre Nationale des Notaires, Chambre Nationale des Huissiers, Chambre nationale des commissaires-priseurs Ordre des Experts Comptables et Comptables Agréés du Bénin). Ces organes veillent à la discipline et à l'application des normes de déontologie régissant leurs professions. Cependant le contrôle effectué par ces organes de professionnels n'intègre pas la conformité à la LBC/FT. Tous les autres secteurs des EPNFD présentent les mêmes faiblesses importantes en matière de contrôle de la LBC/FT.

1.4.7. Coopération internationale

124. Le Bénin est confronté à plusieurs menaces de BC/FC entrantes ou sortantes. Comme indiqué précédemment, le Bénin est un pays de transit pour le commerce maritime et terrestre régional et international. Le pays est confronté à des menaces de BC de la part de contrebandiers, de trafiquants de drogue, de cybercriminels qui peuvent exploiter le pays pour blanchir les produits des crimes tels que le trafic de drogue, la corruption, la cybercriminalité, les marchandises et médicaments de contrefaçon. Le Bénin est également confronté à des risques importants en matière de FT en raison : de la libre circulation des biens et des personnes dans le pays en tant que membre de la CEDEAO ; de sa proximité avec des pays en proie à des actes terroristes et où opèrent des organisations terroristes actives ; et de son rôle de pays de transit pour le commerce maritime et terrestre régional et international. Les demandes d'entraide judiciaire et d'extradition sont traitées conformément à la loi sur la LBC/FT ainsi qu'aux accords multilatéraux et bilatéraux. Les procédures d'entraide judiciaire et d'extradition sont effectuées de manière diplomatique par le biais du ministère des Affaires étrangères. Les autorités compétentes, y compris les AEPP et la CENTIF, échangent également des informations avec leurs homologues. Les autorités de surveillance disposent également de la base légale pour l'échange d'informations.

125. En dépit de son exposition au risque, la couverture géographique des demandes d'entraide judiciaire entrantes et sortantes et l'absence de demande d'extradition ne reflètent pas le profil de risque du Bénin en tant que pays " source " de produits du crime, notamment de cybercriminalité, et refuge potentiel pour les terroristes, leurs financiers et les groupes terroristes. Les principaux partenaires internationaux du Bénin pour les demandes d'entraide judiciaire entrantes et sortantes sont la Suisse, la France, le Portugal, l'Espagne et la Côte d'Ivoire.

126. Certains des organismes d'enquête du Bénin sont membres de réseaux et de plateformes mondiaux et régionaux d'échange d'informations (notamment Interpol, l'Organisation mondiale des douanes et le Forum mondial sur la transparence fiscale).

127. Néanmoins, les diverses autorités compétentes ont très peu envisagé d'autres formes de coopération internationale, notamment l'échange d'informations de base et d'informations sur la propriété effective des personnes morales et des constructions juridiques.

128. Les demandes formelles entrantes et sortantes d'entraide judiciaire et d'extradition passent par le département des affaires civiles et pénales et des Grâces du ministère de la Justice. Le ministre de la Justice reçoit et envoie les demandes par voie diplomatique via le ministre des Affaires étrangères. Il transmet les demandes à la police ou au procureur pour qu'ils les traitent et les exécutent

CHAPITRE 2. POLITIQUES ET COORDINATION NATIONALES EN MATIÈRE DE LBC/FT

2.1. Constatations Clés et Actions Recommandées

Constatations Clés

a) Les autorités ont une compréhension moyenne des risques de BC, et une compréhension plutôt limitée des risques de FT. Le Bénin a adopté son premier rapport d'ENR en novembre 2018. L'engagement limité des entités déclarantes dans les secteurs à haut risque (opérateurs de change informels et agents immobiliers), ainsi que le manque de supervision des secteurs des EPNFD, l'absence de statistiques exhaustives, la longueur du processus de l'ENR et l'absence de description exhaustive des méthodes, tendances et techniques du BC/FT impactent avant tout l'identification des risques de BC/FT du Bénin, et par conséquent la compréhension adéquate de ses risques.

b) Le Bénin n'a pas procédé à une évaluation des risques de BC/FT liés aux personnes morales créées dans le pays, surtout dans les secteurs à hauts risques tels que l'immobilier, le change manuel, la monnaie électronique et le transfert rapide d'argent. Le Bénin n'a pas procédé à une évaluation complète des risques de FT dans le secteur des OBNL pour en identifier les caractéristiques et les types susceptibles d'être ainsi que la nature des menaces que font peser les entités terroristes sur le secteur.

c) Le Bénin a élaboré et adopté un document de stratégie et de politique de LBC/FT assorti d'un plan d'action national, afin de coordonner la mise en œuvre effective des mesures d'atténuation des risques de BC/FT identifiés et de s'assurer que toutes les autorités de contrôle et les entités déclarantes sont conscientes de leur rôle et fonctions et contribuent ainsi à l'amélioration du dispositif national de LBC/FT. Bien que le pays ait mis en œuvre certaines mesures stratégiques fournies dans le plan d'action stratégique, il est très tôt d'évaluer leur impact dans la gestion et l'atténuation des risques identifiés.

d) La stratégie nationale de LBC/FT ne donne pas de dérogations pour l'application de mesures renforcées dans les scénarios à plus haut risque, ou de mesures simplifiées dans les scénarios à risque plus faible. Les entités déclarantes mettent en œuvre uniquement les exemptions, les mesures renforcées ou simplifiées prévues par la loi uniforme sur la LBC/F, celles-ci ne sont donc pas basées sur une analyse des risques.

e) Les objectifs et activités de la plupart des autorités compétentes sont plus ou moins cohérents avec les politiques, stratégie et plans nationaux en évolution. De façon générale, les EPNFD n'ont pas d'autorités de contrôle ou de régulation. Celles qui en disposent ne font pas encore l'objet de supervision pour aligner les objectifs et activités de la Stratégie nationale de LBC/FT sur la base des risques identifiés.

f) Le cadre de coopération est opérationnel et facilite un échange fluide

d'informations ou de renseignements entre la CENTIF, les administrations publiques et les autorités d'enquêtes et de poursuites pénales. Le CTN-LBC/FT est l'organe de coordination des politiques nationales de LBC/FT. Ses membres constituent également les points focaux de la CENTIF auprès de leurs services respectifs. Toutefois, il existe un faible niveau de collaboration entre les autorités de supervision et les organes d'autorégulation.

g) Les résultats de l'ENR ont été diffusés à tous les secteurs tout en préservant le caractère confidentiel de certaines informations sensibles. La diffusion cloisonnée des résultats de l'ENR n'a pas suffisamment facilité une compréhension partagée des différents acteurs du secteur privé, chacun n'étant informé que des risques inhérents à son secteur.

h) Il n'existe aucun mécanisme national permettant de lutter contre le financement de la prolifération.

Actions Recommandées

a) En prélude au prochain exercice d'ENR, les autorités devraient également mener une analyse plus approfondie des risques de BC/FT dans les secteurs des OBNL, de l'immobilier, des personnes morales, ainsi que des menaces de BC/FT.

b) Le Bénin devrait prendre des mesures pour s'assurer que la stratégie nationale de LBC/FT traite avec précision les domaines identifiés de risques de BC/FT plus élevé et plus faible, et formuler des indicateurs de suivi pour la mise en œuvre des actions planifiées.

c) Le Bénin devrait prendre des mesures pour s'assurer que les activités des autorités compétentes sont conformes au risque plus élevé de BC identifié dans le cadre de certaines infractions sous-jacentes, y compris la corruption.

d) Le Bénin devrait se servir des résultats de son évaluation des risques pour introduire des mesures d'exemptions, des mesures de vigilance renforcées pour les situations à haut risque et des mesures simplifiées pour les scénarios à plus faible risque.

e) Le Benin devrait renforcer la coopération et la coordination nationales entre les autorités de supervision et les organes d'autorégulation en utilisant la plateforme du CTN-LBC/FT ou autres canaux appropriés pour régulièrement et fréquemment partager des informations sur les risques, tendances et méthodes de BC/FT et également échanger des informations sur la façon de gérer et d'atténuer ses risques.

f) Les autorités compétentes devraient davantage diffuser les résultats de l'ENR à tous les acteurs et parties prenantes concernées afin de développer des systèmes de conformité efficaces basés sur les risques et adaptés aux pratiques de chaque secteur et présentant une cohérence d'ensemble.

g) Le Bénin devrait définir un mécanisme approprié de coopération nationale en matière de LFP.

129. Le Résultat Immédiat pertinent pour ce chapitre est le RI.1. Les Recommandations pertinentes pour l'évaluation de l'efficacité dans le cadre de cette section sont les Recommandations 1 et 2.

2.2. Résultat immédiat 1 (Risque, politique et coordination)

2.2.1. Compréhension des risques de BC/FT par le pays

130. Le Bénin a adopté son premier Rapport d'évaluation nationale des risques en novembre 2018. Lancés en 2016, les travaux avaient été relancés en juin 2017 pour des raisons administratives et financières. Le processus a été assez inclusif, avec la participation des parties prenantes et acteurs nationaux clés de la LBC/FT au Benin incluant (IF, EPNFD, autorités d'enquêtes et de poursuite pénale, autorités de contrôle et réglementaires et autres services publics pertinents). De façon générale, l'outil et la méthodologie d'évaluation de la Banque mondiale utilisés par le groupe de travail de l'ENR ont permis d'identifier et d'évaluer les principaux risques de BC/FT dans le pays, à travers l'analyse des menaces et vulnérabilités ainsi que des facteurs contextuels, tant au plan national que sectoriel. Des sources d'informations publiques et rapports pertinents ont été exploités à cette fin, mais le groupe de travail a également eu recours à des sources de données alternatives (résultats de questionnaires d'enquêtes et d'entretiens) pour pallier l'absence de statistiques complètes et fiables. Ces informations ont tout de même permis de procéder à l'ENR et de produire un rapport plus ou moins cohérent.

131. Malgré le fait que le processus de l'ENR ait été bien conduit dans l'ensemble, l'équipe d'évaluation a des réserves sur l'exactitude et le caractère raisonnable des constatations pour les raisons suivantes :

a. l'absence de statistiques complètes et fiables, qui a donné lieu parfois à une évaluation de perception ;

b. l'écart de temps entre les données statistiques utilisées et le moment de l'adoption du rapport (2016 à 2018) ;

c. l'absence des autorités de supervision des EPNFD du processus de l'ENR, celles-ci n'étant pas désignées, qui a impacté la qualité et l'exhaustivité des informations analysées sur le secteur ;

d. l'analyse très sommaire de l'évaluation des risques de BC/FT liés aux personnes morales et aux OBNL ;

e. le manque d'exhaustivité de la description des principales méthodes, tendances et techniques de BC/FT.

132. La compréhension des risques de BC/FT par les autorités compétentes et les entités déclarantes repose principalement sur les constatations de l'ENR, avec ses limites. En effet, les constatations de l'ENR ont fait l'objet de large diffusion auprès des autorités compétentes. Quant aux acteurs du secteur privé, ils n'ont reçu que la partie du rapport de l'ENR consacrée à leur évaluation sectorielle. Certains acteurs ont estimé que cela limite leur compréhension globale des risques de BC/FT du pays. De façon spécifique, Il apparait que les autorités de contrôle du secteur financier et les autorités d'enquêtes (notamment la BEF) ont une bonne compréhension des risques de BC/FT basés à la fois sur les constatations de l'ENR et l'exercice de leurs activités respectives, de surveillance et de rôle

d'enquêtes. En revanche, les autorités de poursuites ont une compréhension limitée des risques de BC/FT.

133. Au sein des entités déclarantes du secteur privé, le niveau de compréhension des risques varie en fonction des acteurs. En l'occurrence, au sein du secteur financier, c'est le secteur bancaire qui a une connaissance et une compréhension correctes de ses risques, du fait que certaines banques avaient déjà procédé à leur évaluation interne de BC/FT. Le niveau de compréhension générale du secteur financier reste moyen, tandis qu'il est très faible dans le secteur des EPNFD, hormis pour les professions comptables indépendantes qui ont une compréhension correcte de leurs risques. L'équipe d'évaluation note que le niveau général de compréhension des risques de BC/FT au Bénin est moyen, en raison notamment de l'adoption très récente du rapport de l'ENR (04 mois avant la visite sur place).

134. Les autorités compétentes du Benin ont une compréhension raisonnable de la menace de BC, qui résulte principalement de l'escroquerie (y compris l'extorsion de fonds et l'abus de confiance), la cybercriminalité, la corruption, les fraudes fiscale et douanière, la contrebande de marchandises, la traite des personnes et le trafic de stupéfiant. Elles ont également identifié les secteurs à hauts risques, tels que la microfinance, le change manuel, la monnaie électronique et le transfert rapide d'argent, les ONG et l'immobilier qui pourraient servir de canal de blanchiment pour les crimes. Cependant, l'ENR ne donne pas une image complète des principales méthodes, tendances et techniques utilisées pour blanchir les produits de la criminalité, ce qui impacte la perception des autorités d'enquêtes et de poursuite pénale. Par ailleurs, les méthodes de BC reconnues sont rudimentaires (en l'occurrence, la consommation du produit de l'infraction par son auteur sans possibilité de détection du BC), sans aucune forme de sophistication. L'ENR n'identifie pas non plus la nature et les types de risques de BC liés aux personnes morales, dans un contexte où le cadre juridique béninois prévoit la création de types de sociétés commerciales présentant un fonctionnement très opaque à savoir, les sociétés en commandite et les sociétés à participation.

135. La vulnérabilité liée au BC repose à la fois sur des facteurs contextuels tels que la prédominance de l'économie informelle et l'usage très répandu des espèces, mais aussi des lacunes répertoriées dans le dispositif juridique et institutionnel du pays, dont : l'absence de mécanisme d'identification des bénéficiaires effectifs, l'absence de supervision des EPNFD, l'absence d'encadrement juridique du secteur immobilier, la supervision et les sanctions quasi-inexistantes relativement à la LBC, la faible capacité des autorités d'enquêtes et de poursuite pénale en matière de gel/confiscation et condamnations pour BC. Ces insuffisances justifient largement le niveau élevé attribué à la vulnérabilité nationale/sectorielle de BC dans les constatations de l'ENR.

136. Le Bénin n'a pas subi d'actes terroristes et n'abrite pas d'organisations terroristes, d'où la faible note attribuée à l'évaluation du niveau de risque terroriste. En revanche, le risque global de FT est jugé moyen, tel qu'indiquer dans l'ENR. Il apparait toutefois que l'évaluation du FT ne repose pas sur une analyse solide des tendances, des sources, des produits et services qui pourraient être utilisés au Bénin. En effet, certains risques potentiels ne sont pas pleinement évalués et/ou suffisamment pris en compte dans la pondération qui a déterminé le niveau de risques national de FT. Il s'agit notamment, de l'utilisation abusive des OBNL, du contrôle limité des transports physiques transfrontaliers d'espèces et INP, l'utilisation de la monnaie virtuelle et le transfert de fonds et valeur, ainsi que l'utilisation des sociétés fictives. De même, la proximité du Bénin avec des pays victimes d'actes terroristes notamment le Nigeria semble être minimisée, dans le contexte d'une sous-région

caractérisée par la porosité des frontières et la difficulté de traçabilité des flux financiers. Plus spécifiquement, le Bénin n'a pas identifié de manière précise la catégorie d'OBNL la plus exposée au risque de FT, quand bien même l'ENR fait référence à certaines ONG intervenant dans la partie septentrionale du pays et dont les activités présentent des tendances liées à la radicalisation religieuse ainsi que la problématique du FT à travers le recrutement de jeunes défavorisés vivant dans ces milieux pauvres. Sans pour autant contester le niveau réel du risque déterminé par l'ENR, il serait utile de réexaminer l'ensemble de ces éléments lors de la mise à jour pertinente de l'évaluation du FT dans l'ENR.

137. De manière générale, les risques de FT ne sont pas bien compris par les autorités compétentes, en l'occurrence les autorités de poursuite pénale. En tout cas, elles ne semblent pas en prendre la juste mesure, en se basant sur le type de réponse accordé à la gestion du risque de FT dans la politique nationale analysée à la section suivante. De même, les enquêteurs, les procureurs et les agences de renseignement ne semblent pas avoir les compétences et les connaissances requises pour identifier, enquêter et poursuivre le FT, en cas de besoin. Les autorités d'enquêtes devraient également considérer davantage le caractère non dissuasif des sanctions relatives au mouvement transfrontalier d'espèces non déclarés/faussement déclarés et l'absence de mécanisme de traçabilité de l'origine criminelle possible de ces espèces lorsqu'elles sont détectées, comme des facteurs susceptibles d'augmenter les risques de FT.

2.2.2. Politiques nationales visant à s'attaquer aux risques de BC/FT identifiés

138. Dans une certaine mesure, les politiques nationales de LBC/FT du Bénin font face aux risques de BC/FT identifiés. En effet, le rapport même de l'ENR comporte un plan d'action détaillé, assorti d'un ensemble de propositions visant à corriger les lacunes identifiées. Cependant, le principal document qui organise la politique d'atténuation des risques de BC/FT au Bénin est la Stratégie Nationale adoptée en Conseil des ministres en novembre 2018, assortie d'un plan d'action budgétisé, d'un chronogramme de mise en œuvre, d'une répartition de tâches et d'un plan de suivi de sa mise en œuvre. Le plan stratégique formule de nombreuses mesures visant à dûment corriger les vulnérabilités identifiées dans l'ENR, telles : la réalisation des enquêtes financières parallèles proactives pour les cas de BC, la désignation des autorités de supervision pour les EPNFD, l'élaboration de typologies de BC/FT pour une meilleure compréhension des techniques/tendances et méthodes de BC/FT, l'amélioration de l'exhaustivité des données auprès des différentes autorités compétentes, la sensibilisation des entités déclarantes à leurs obligations en matière de LBC/FT, entre autres. Bien que les autorités nationales aient démontré que leurs activités ciblent désormais les risques de FT identifiés, l'adoption très récente du rapport de l'ENR et du document de stratégie nationale (04 mois avant la visite sur place) ne permet pas encore d'évaluer l'efficacité des mesures d'atténuation.

139. En ce qui concerne la gestion des risques identifiés relativement à certaines OBNL et activités vulnérables au FT, le Bénin ne prévoit pas de réponse dans sa politique nationale. Les autorités nationales focalisent plutôt leur intervention sur les causes et manifestations des phénomènes du terrorisme, de l'extrémisme violent et de la radicalisation sous la coordination de l'Agence béninoise de gestion intégrée des espaces frontaliers (ABeGIEF) créée à cet effet.

140. Plusieurs différents services spécialisés au sein de la police républicaine commencent également à s'intéresser aux enquêtes financières parallèles dans le déroulement des enquêtes relatives aux infractions sous-jacentes sur lesquelles ils interviennent. Les responsables de la police républicaine soutiennent que la BEF, ayant l'expertise requise en la matière, assiste les autres services dans les enquêtes financières. Dans l'ensemble, davantage de programmes de renforcement de capacités sont nécessaires pour atténuer les risques identifiés relativement à la traçabilité des flux financiers dans les enquêtes, poursuites et condamnation de BC/FT.

141. L'implication de la CENTIF dans plusieurs processus de recherche de financement extérieur mené par le pays pour en assurer la sécurité et l'intégrité semble assez pertinente pour illustrer l'impulsion de nouvelles formes de prévention des abus de l'économie par l'injection de fonds provenant des sources criminelles dans les circuits de financement public (cas des Euro-obligation du Bénin).

2.2.3. Exemptions, mesures renforcées et simplifiées

142. Les seules exemptions dans l'application des exigences du GAFI concernent les mesures de vigilance et sont analysées dans la conformité technique à la Recommandation 1. Elles ne résultent pas des constatations de l'ENR, mais plutôt des dispositions de la Directive sur la LBC/FT de l'UEMOA transposées par le Bénin qui visent uniquement les services de paiement en ligne dans des circonstances précises.

143. Toutefois, lorsqu'elles prennent des mesures renforcées ou simplifiées, les entités déclarantes du secteur privé doivent prendre en compte les risques, y compris ceux identifiés au niveau national. L'équipe d'évaluation a constaté que les constatations de l'ENR n'étaient pas toujours utilisées pour réviser les évaluations de BC/FT dans le secteur privé, même lorsque celles-ci existent. L'adoption récente des plans d'actions de l'ENR et de la stratégie nationale n'a pas amélioré non plus l'exécution de cette exigence. Cependant les évaluations sectorielles faites par les différents groupes de travail, notamment pour le secteur financier, sont quasi conformes aux constatations de l'ENR. Il apparaît que seules quelques IF, en l'occurrence les banques, les SFD de grandes tailles et les assurances, appliquent l'ABR dans le cadre de leurs activités en raison de l'obligation prudentielle qui incombe à leur secteur. En revanche, les acteurs du secteur des EPNFD ont manifesté des signes d'une compréhension très limitée des risques de BC/FT et de l'application de l'ABR.

2.2.4. Objectifs et activités des autorités compétentes

144. L'ENR a fixé des objectifs tels que l'élaboration d'une stratégie et d'un plan d'action comportant des mesures d'atténuation des risques de BC/FT. Bien que les deux documents soient cohérents et traitent des risques identifiés, des indicateurs sont nécessaires pour s'assurer que les actions restent aligner sur les politiques nationales de LBC/FT en constante évolution avec les risques de BC/FT identifiés.

- **Autorités d'enquêtes et de poursuite pénale**

145. Les constatations de l'ENR mettent en relief plusieurs infractions sous-jacentes qui génèrent des produits plus ou moins importants, notamment la cybercriminalité. Cependant, les actions concertées des autorités de poursuites pénales ne répondent pas encore convenablement au profil risque du pays, en ce qui concerne les poursuites pour BC. Le traitement des affaires de corruption par l'Agence Nationale de lutte contre la corruption en est une parfaite illustration. Aucune information n'a été fournie à l'équipe d'évaluation sur les suites judiciaires des différentes affaires instruites et transmises aux autorités judiciaires treize (13) affaires). L'échange d'informations entre la CENTIF et cette ANLC reste encore relativement faible.

146. Le Bénin a également identifié la participation à une organisation criminelle comme une menace importante de BC. À cet effet, des enquêtes proactives et conjointes devraient être menées pour retracer les avoirs de ces groupes, mais surtout pour comprendre leurs modes opératoires aux fins d'une réponse pénale pertinente. Cependant, les actions des autorités de répression ne renseignent pas sur les mesures prises pour le traitement de cette infraction en relation avec le BC. Les renseignements financiers exploités portent très rarement, sinon presque jamais sur des faits en relation avec la criminalité organisée.

147. Dans le cadre de l'approche basé sur les risques identifiés dans l'ENR, les Services des renseignements généraux font beaucoup de sensibilisation ciblant les maires sur la lutte contre le terrorisme et son financement, notamment sur la nécessité de surveiller les activités des partenaires étrangers ou des organisations internationales impliquées dans le service communautaire afin d'alerter les autorités compétentes si nécessaire. À cet effet, le renseignement territorial a mis en place un numéro vert pour faire des dénonciations sur les possibles cas de FT. La création de la Police Républicaine a également permis de multiplier le nombre de commissariats de police sur le territoire national et d'assurer la présence des forces de l'ordre, particulièrement dans les zones frontalières à risque. De même, dans le cadre de la lutte contre la cybercriminalité, une coopération a été établie entre l'OCRC et la CENTIF en vue de surveiller les transactions des opérateurs de monnaie électronique aux fins de LFT.

- **Autorités de supervision et organes d'autorégulation**

148. La BCEAO a élaboré un ensemble de directives en vue d'orienter les IF dans la mise en œuvre de leurs obligations en matière de LBC/FT, en particulier en ce qui concerne les exigences de la Recommandation 1 du GAFI. Il s'agit de la mise en place de procédures internes en vue d'assurer le respect des dispositions légales et réglementaires, notamment l'application de mesures de CDD simplifiées lorsque le risque de BC/FT est faible. De plus, les exercices de supervision de la Commission bancaire sept (07) au Bénin entre 2015 et 2017 ont révélé qu'à l'exception des banques, des SFD de grande taille et de certaines compagnies d'assurance, les faiblesses suivantes sont observées dans le secteur financier : a) l'absence de cartographie des risques de BC/FT, b) l'absence de coopération, et c) l'absence de conformité aux mesures de LBC/FT. Les évaluateurs notent que la supervision du secteur financier menée par les autorités compétentes n'est pas fondée sur les risques de BC/FT identifiés. La planification des inspections est plutôt basée sur l'importance des entités ou de la possibilité de survenance d'un évènement important (lancement, par exemple, de nouveaux produits). La supervision prudentielle comporte tout de même des aspects pertinents qui sont utiles à la LBC/FT.

149. Quant au secteur des EPNFD, il ne satisfait pas encore à l'exigence de la supervision par les risques, notamment à cause de l'absence d'autorité de supervision désignée en matière de LBC/FT pour les acteurs. Leurs autorités d'autorégulation ne se sont pas non plus organisées dans ce sens.

150. Par ailleurs, les banques, les SFD de grande taille et certaines compagnies d'assurance transmettent à leurs autorités de contrôle des rapports annuels d'évaluation interne des risques de BC/FT et des mesures prises pour leur atténuation. En revanche, les autorités de contrôle rencontrées n'ont pas élaboré de directives pour le suivi du respect de la mise en œuvre des obligations à la charge des assujettis en matière de LBC/FT, notamment pour les SFD de petite taille et les compagnies d'assurances. Par ailleurs, les évaluateurs ont noté que le politiques et contrôles de LBC/FT mis en place par les entités déclarantes ne tient pas suffisamment compte des mesures d'atténuation indiquées dans la stratégie nationale de LBC/FT.

2.2.5. Coopération et coordination nationales

151. Le principal organe en charge de la coordination et de la mise en œuvre de la politique de LBC/FT est le CTN-LBC/FT. Elle implique de façon très représentative l'ensemble des parties prenantes et acteurs nationaux de la LBC/FT au Bénin. Le CTN-LBC/FT a participé au processus de validation de l'ENR et coordonné l'élaboration de la stratégie nationale ainsi que le document de politique et de plan d'actions de LBC/FT du Bénin. Ses membres sont les points focaux de la CENTIF au sein de leurs structures respectives. Le CTN-LBC/FT se réunit de manière périodique (deux sessions ordinaires par an et des sessions extraordinaires en cas de besoin). Il assure le suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'ENR et du plan d'actions de la stratégie nationale de LBC/FT. Il constitue également une force de proposition pour conseiller les pouvoirs publics à la prise en compte des orientations pertinentes de la LBC/FT basées sur l'analyse de contexte international/régional/national. L'équipe d'évaluation note que le mécanisme national de coopération et de coordination de la LBC/FT basé sur le CTN-LBC/FT fonctionnent très bien. En revanche, ce mécanisme n'intègre pas la lutte contre le FT.

152. La CENTIF, en collaboration avec ses correspondants, joue un rôle central dans la collecte et le traitement des renseignements pour favoriser la coopération nationale dans le domaine du renseignement financier. En vertu de son droit étendu de communication et de l'inopposabilité du secret professionnel pour ses requêtes, la CENTIF ainsi que la BEF facilitent le partage des informations ou renseignements recueilli(e)s. À titre d'exemple, la coopération nationale au Bénin a produit de bons résultats dans la lutte contre la fraude et certaines formes de cyber-escroquerie.

153. Sur le plan opérationnel, la lutte contre le terrorisme et son financement repose en partie sur la coordination assurée par l'ABeGIEF, soutenue en cela par plusieurs unités de surveillance et de contrôle au sein de la police républicaine en collaboration avec les autres structures spécialisées compétentes dans leurs missions respectives (La BEF, l'OCERTID et la Brigade Criminelle). Cette coordination ne tient pas tout à fait compte des résultats de l'ENR sur les risques de FT au Bénin.

154. Le Bénin a mis en place une Unité mixte de contrôle des conteneurs (UMCC) qui comprend la police républicaine, les douanes et les eaux et forêts et constitue un cadre de coopération inter-agences et une illustration de la volonté de renforcer le dispositif de prévention de la fraude, de la contrebande et du trafic illicite (armes de tout genre, y compris celles de destruction massive). Il serait utile que les activités de l'UMCC prennent en charge les impératifs de LBC/FT/FP.

155. La Commission bancaire en sa qualité d'autorité de supervision des IF, n'implique pas des organismes nationaux exerçant également des contrôles sur certaines entités déclarantes. De même, l'agence de supervision des SFD, qui est au fait du mandat de supervision de la Commission bancaire mais n'y est pas associée. La même situation prévaut dans le secteur des Sociétés de Gestion et d'Intermédiation (SIG) où la mise en œuvre de la réglementation élaborée par l'AMF-UMOA (ex-CREPMF) n'associe pas la BRVM/SEC aux activités de supervision des entités déclarantes aux fins de LBC/FT. En définitive, il existe très peu de collaboration entre les autorités de supervision et les organismes d'autorégulation.

2.2.6. Sensibilisation du secteur privé aux risques

156. A la suite de l'adoption de l'ENR, les conclusions sectorielles des risques de BC/FT ont été diffusées à tous les acteurs du secteur privé tout en préservant le caractère confidentiel de certaines informations sensibles. Sur la base des risques identifiés, la CENTIF a organisé de nombreuses sessions de sensibilisation à l'endroit du secteur bancaire, des chargés de la conformité, des autorités de contrôle et de l'association professionnelle des SFD sur la mise en œuvre requise de leurs obligations de LBC/FT. Elle a également transmis des copies du rapport et des recommandations pertinentes axées sur le secteur, à chaque autorité de supervision.

157. Les acteurs du secteur financier étaient généralement bien informés des risques de BC/FT, contrairement aux EPNFD. Ce fait soulève des inquiétudes quant à savoir si le secteur des EPNFD est suffisamment conscient aux menaces et vulnérabilités de BC/FT et sont prêts à faire face aux problèmes identifiés.

Conclusion générale sur le RI.1

158. La compréhension des risques par les autorités est en grande partie fondée sur les constatations de l'ENR. Les lacunes identifiées ont eu un impact sur la perception et l'appréciation globale des risques de BC/FT. En l'occurrence, l'ENR ne précise pas la nature et le type de personnes morales particulièrement vulnérables au BC/FT, ni la catégorie d'OBNL présentant des risques de BC/FT. L'adoption récente de l'ENR et de la stratégie nationale de LBC/FT n'a pas permis d'évaluer l'efficacité des mesures d'atténuation des risques identifiés. Il apparaît que les autorités de poursuite pénale comprennent peu les risques spécifiques de BC/FT, et ne tiennent pas compte des menaces actuelles les plus graves dans les poursuites pour BC. Les autorités d'enquêtes ont une assez bonne compréhension des risques de FT alors que les autres autorités en

ont seulement une conscience générale. Dans le cas des autorités de contrôle, la compréhension des risques de BC/FT repose également sur les résultats de leurs activités de surveillance. Les possibilités d'exemptions de l'application de mesures de vigilance simplifiées/renforcées en fonction des risques découlent de la loi uniforme de LBC/FT et non des constatations de l'ENR. À l'exception des banques, des SFD et des assureurs de grande taille, les IF et les EPNFD n'appliquent pas, dans une certaine mesure, l'approche fondée sur le risque. . Les objectifs et les activités des autorités compétentes sont plus ou moins cohérents avec les politiques et plans nationaux en évolution. Les EPNFD n'ayant pas d'autorités compétentes désignées en matière de LBC/FT, elles ne font pas encore l'objet de supervision pour aligner les objectifs et stratégies en fonction des risques identifiés. Les autorités béninoises disposent de mécanismes de coopération et de coordination au niveau opérationnel et politique pour lutter contre le BC/FT. Cette coordination est inexistante en matière de LFP. La CENTIF et le CNT-LBC/FT indiquent dans une large mesure que les IF et les EPNFD sont bien informées des résultats de l'ENR, à travers des sessions de sensibilisation et de formations. Toutefois la compréhension des risques de BC/FT reste assez rudimentaire dans le secteur des EPNFD

159. **Le niveau d'efficacité atteint par le Bénin au titre du RI.1 est jugé Faible.**

CHAPITRE 3. DISPOSITIF JURIDIQUE ET QUESTIONS OPÉRATIONNELLES

3.1. Constatations Clés et Actions Recommandées

Constatations Clés

Résultat immédiat 6 (Renseignements financiers)

a) La CENTIF a accès à une large gamme d'informations financières et autres informations pertinentes par voie de demandes et par accès direct à certaines bases de données. Elle met ces informations recueillies à la disposition des autres autorités compétentes sur demande.

b) Le Trésor, les Douanes, les Administrations fiscales et la CENTIF partagent une plateforme d'échanges d'informations liées à la fraude fiscale, douanière et aux infractions à la réglementation des changes et aux relations financières avec des pays étrangers.

c) La Brigade économique et financière (BEF), peut accéder aux renseignements financiers et autres informations produits par la CENTIF et autres administrations grâce au pouvoir légal de réquisition et autres demandes d'information. Mais, en fonction des sources, elle a un accès limité à certains types de renseignements financiers et autres informations pertinentes, comme par exemple, l'accès aux renseignements produits par les services des Douanes et des Impôts.

d) Les demandes d'informations de la BEF sont principalement liées à des infractions sous-jacentes et dans une certaine mesure au BC. Il n'y a pas de demande de renseignements liés au FT.

e) L'utilisation dans les enquêtes, des renseignements financiers produits par la CENTIF et par d'autres sources est limitée à certains types d'enquêtes. La BEF utilise les renseignements financiers principalement dans les enquêtes relatives aux infractions sous-jacentes et dans les enquêtes, dans une moindre mesure, de BC liées aux infractions sous-jacentes. Il n'y a pas d'enquêtes liées exclusivement au BC et au FT dans lesquelles le renseignement financier a été utilisé.

f) Les diffusions de la CENTIF n'ont commencé qu'en 2018 en raison des lacunes techniques de la loi LBC/FT. La CRF est également confrontée à des problèmes de ressources, ce qui affecte sa capacité de diffusion. Les quelques diffusions à l'administration fiscale, au Trésor et aux douanes, et aux autorités d'enquêtes et de poursuites portent uniquement sur le BC. Il n'y a pas de diffusion sur le FT.

g) La majorité des DOS reçues par la CENTIF provient des banques et quelques fois des compagnies d'assurances et des SFD qui produisent des DOS de qualité contrairement à la grande majorité des EPNFD qui ne fournissent presque pas de DOS. Les déclarations d'opérations en espèces proviennent exclusivement des Banques et autres IF. Les autres entités déclarantes n'en font pas. La CENTIF ne reçoit pas non plus des Douanes les déclarations de transport physique transfrontalier de devises et d'instruments négociables au porteur.

h) Le manque de ressources humaines et matérielles, notamment d'outils d'analyse modernes, entrave considérablement la capacité d'analyse de la CENTIF. Elle ne réalise pas d'analyses stratégiques dans les domaines à haut risque de BC/FT et n'a

pas diffusé de typologies. Les renseignements financiers transmis aux autorités chargées des poursuites n'ont pas abouti à une condamnation pour BC..

i) La CENTIF en collaboration avec les autres autorités compétentes en échangeant des informations financières et autres types d'informations grâce à ses point focaux désignés parmi les diverses autorités compétentes, des accords de coopération et son accès à plusieurs bases de données.

j) Malgré que le cadre de coopération nationale est opérationnel et facilite l'échange d'informations ou de renseignements entre la CENTIF et les autres autorités compétentes, il n'existe pas un délai précis contraignant les autorités compétentes requises à communiquer les informations en temps opportun. Il existe également un faible niveau de coopération entre la CENTIF et certaines institutions spécialisées comme l'ANLC et les services de renseignement. Mais malgré ces limites, la coopération nationale a produit tout de même quelques résultats en matière de BC mais pas en matière de FT.

Résultat immédiat 7 (Enquêtes et poursuites en matière de BC)

a) La BEF n'identifie pas de manière adéquate et suffisante les affaires de BC dérivant des infractions sous-jacentes relevant sous sa responsabilité et ne recourt pas systématiquement aux enquêtes financières parallèles sur les infractions sous-jacentes traitées par d'autres agences spécialisées. En général, l'insuffisance des ressources impactent les enquêtes sur les affaires potentielles de BC par les AEPP. Les enquêtes sur le BC ne portent que sur des cas d'auto-blanchiment.

b) Les enquêtes liées aux types d'activité de BC reflètent peu le profil de risque du Bénin, bien que le pays ait fourni des efforts pour allouer des ressources pour enquêter et poursuivre les infractions sous-jacentes au BC identifiées par l'ENR comme principales menaces.

c) Les poursuites liées aux types d'activités de BC ne reflètent pas le profil de risque du Bénin. Les autorités n'intentent pas de poursuites contre toutes les infractions sous-jacentes graves de BC, y compris la corruption et les infractions fiscales et douanières qui génèrent le montant le plus élevé de produits de BC au Bénin. Elles mettent davantage l'accent sur la poursuite de l'infraction sous-jacente que celle du BC. Seules deux condamnations pour BC ont été prononcées au Bénin.

d) Le Bénin a créé la CRIET, une cour exclusivement créée pour statuer sur les crimes et délits économiques et financiers, notamment le BC, et en particulier, pour traiter de ces types d'affaires en temps opportun. Toutefois, l'insuffisance des ressources humaines et le manque de capacité expliquent le fait que les différents types de BC ne font pas l'objet de poursuites. Il n'y a eu que deux condamnations pour BC au Bénin, toutes deux liées à l'auto-blanchiment.

e) Le Bénin a obtenu deux condamnations pour BC impliquant des personnes physiques. Les sanctions appliquées dans ces cas étaient proportionnées et dissuasives. Certes, la loi sur la LBC/FT prévoit des sanctions proportionnées et dissuasives à l'encontre des personnes morales condamnées pour des infractions de BC, mais le Bénin n'a pas encore procédé à la condamnation de personnes morales pour BC. Par conséquent, l'équipe d'évaluation n'a pas été en mesure d'évaluer si, oui ou non, des sanctions efficaces proportionnées et dissuasives sont appliquées aux personnes morales.

f) Les autorités judiciaires n'ont pas signalé de cas de mise en œuvre de toutes mesures alternatives lorsqu'elles n'ont pas été en mesure d'obtenir une condamnation pour BC. Les autorités d'enquêtes et de poursuites pénales accordent plus la priorité à la poursuite des infractions sous-jacentes.

Résultat immédiat 8 (Confiscation)

a) La stratégie de LBC/FT de 2018 n'identifie pas la confiscation comme un objectif de politique. Cependant, il note la nécessité de former en priorité les magistrats de la CRIET et les autres AEPP.
b) Il n'existe pas de mise en œuvre de mesures de vigilance pour le rapatriement ou le partage du produit ou des avoirs équivalents lié(s) aux infractions commises à l'étranger. Il en est de même du transfert du produit des infractions commises au Bénin par les étrangers. Le Bénin n'a pas fait non plus de demande saisie ou de confiscation de produits et d'instruments situés à l'étranger, ni n'en a reçu d'autorités étrangères.
c) Malgré la mise en œuvre de mesures de confiscation dans la plupart des cas, les résultats ne sont pas cohérents avec les risques de BC/FT et les politiques et priorités nationales de LBC/FT.
d) Les services de contrôle aux frontières, en particulier les douanes à l'aéroport, procèdent à la saisie des devises non déclarées ou objet de fausse déclaration et sont passibles de confiscation et des amendes administratives sont appliquées. Toutefois, aucune enquête n'est menée pour établir éventuellement les liens entre les montants saisis et d'éventuels cas de FT ou au BC. De même, la mise en œuvre des mesures de confiscation des espèces et autres instruments négociables au porteur reste encore insuffisante.
e) Le cadre juridique béninois prévoit la saisie et la confiscation des instruments et des produits des infractions. Les Tribunaux ont rendu plusieurs décisions de confiscations relatives à des infractions sous-jacentes au BC (trafic de drogue, fraudes douanières et fiscales, cybercriminalité, médicaments contrefaits…). Le dispositif législatif béninois prévoit également que la gestion des biens gelés, saisis ou confisqués est confiée à l'Agent Judiciaire du Trésor et à la Caisse de Dépôts et de Consignation ainsi qu'aux greffes des tribunaux. Cependant, il n'a pas été constaté de mise en œuvre effective du dispositif légal de confiscation dans les décisions judiciaires.

Actions Recommandées

Résultat immédiat 6

a) Les autorités d'enquête devraient disposer d'un guide de procédure à suivre dans les cas de BC et FT afin de collecter et d'utiliser le renseignement financier en la matière.
b) La plateforme interconnectée entre le Trésor, les Douanes, les Administrations fiscales devrait être élargie aux autorités d'enquête afin de leur permettre d'accéder directement à certains types de renseignement financiers pertinents.
c) Les autorités d'enquêtes devraient bénéficier de formations supplémentaires sur la manière d'utiliser les renseignements financiers dans les enquêtes liées exclusivement au BC et au FT.
d) Les autorités de répression criminelle devraient demander plus systématiquement des informations et renseignements financiers à la CENTIF pour toutes les infractions sous-jacentes de BC/FT.

e) La CENTIF devrait sensibiliser et dispenser davantage des formations en matière de LBC/FT aux autorités de supervision respectives des entités déclarantes qui ne font de DOS et de DTE ou qui ne produisent pas des DOS de qualité, afin de recevoir une variété de DOS. Elle devrait également sensibiliser l'administration douanière afin qu'elle lui transmette les déclarations en matière de transport physique transfrontalier d'espèces et d'instruments négociables au porteur.
f) La CENTIF devrait renforcer sa capacité d'analyse par l'augmentation du nombre d'analystes, leur formation, ainsi que la mise en place d'un mécanisme qui associe l'analyse humaine avec des outils modernes et performant d'aide à l'analyse.
g) La CENTIF devrait mener des analyses stratégiques en se dotant de ressources humaines spécialisés et compétentes, faire des diffusions sur le FT, partager les résultats des analyses avec les entités déclarantes ainsi que toutes les autorités compétentes, et accroître la diffusion des typologies en fonction du profil de risque de BC/FT identifié.
h) La CENTIF devrait œuvrer avec les institutions spécialisées avec qui elle a un faible niveau de coopération pour identifier toutes les faiblesses à la coopération en vue d'adopter des stratégies claires qui améliorent le faible niveau de coopération et de partage d'informations sur le BC/FT.
i) La CENTIF devrait œuvrer avec toutes les autres autorités compétentes pour proposer des modifications aux lois pertinentes pour rendre obligatoire la coopération et le partage d'informations en temps opportun.

Résultat immédiat 7

a) Les ressources humaines et matérielles de la BEF devraient être renforcées davantage et tout son personnel doit être formé en enquêtes financières, sur la détection des différents types de blanchiment de capitaux et les techniques d'enquêtes appropriées, afin de lui permettre d'identifier tous les cas de BC et de mener des enquêtes sur toutes les affaires de BC.

b) La BEF devrait mener simultanément l'enquête parallèle de BC sur des infractions sous-jacentes traitées par d'autres services spécialisés à travers une bonne coordination inter agence et la constitution d'équipes d'enquêtes conjointes sous la direction du Procureur de la République de sorte que les autres agences puissent tirer parti de l'expertise de la BEF en matière d'enquêtes sur le BC.

c) Les autorités du Bénin devraient renforcer les capacités des services d'enquêtes en termes de ressources humaines et de formation en enquêtes financière, pour que les enquêtes parallèles de BC soient en adéquation avec le nombre élevé de menaces associées à la multitude des infractions principales sous-jacentes pouvant générer des fonds illicites importants.

d) L'opérationnalisation de la CRIET devrait être poursuivie en renforçant davantage les ressources humaines et matérielles, la formation et la spécialisation des Magistrats en ce qui concerne les enquêtes financières, et particulièrement celles portant sur les enquêtes des cas de BC afin de lui permettre d'engager des poursuites sur toutes les infractions sous-jacentes et sur tous les types de BC conformément au profil de risque du pays.

e) Les autorités d'enquêtes et poursuite pénale devraient mener des enquêtes proactives, privilégier la recherche et la collecte des preuves de l'infraction de BC afin de mettre en œuvre les mesures alternatives lorsqu'elles ne sont pas en mesure d'obtenir une

condamnation pour BC.

f) Le Bénin devrait poursuivre le renforcement des capacités des autorités de poursuite pénale afin d'accorder une priorité aux affaires de BC impliquant des personnes morales et appliquer des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives aux personnes morales.

g) Les formations de la BEF devraient être mises à jour et faire l'objet de suivi statistique afin de s'assurer de la couverture de tous les agents.

Résultat immédiat 8

a) Le Bénin devrait identifier la saisie et la confiscation de devises et d'INP non déclarés/faussement déclarés comme un objectif politique dans son document de stratégie nationale de LBC/FT.
b) Le Benin devrait poursuivre les actions de saisie et de confiscation des produits du crime, conformément à ses risques de BC/FT identifiés.
c) Les autorités compétentes devraient garantir l'exécution des décisions de confiscation du tribunal.

d) La poursuite des infractions de BC/FT devrait inclure la recherche et le dépistage d'actifs investis à l'étranger, facilitant ainsi le déploiement des instruments juridiques applicables aux procédures de rapatriement d'avoirs.

e) Les autorités douanières devraient mettre en place des mesures visant à contrôler les mouvements transfrontaliers de devises et d'INP excédant le seuil prescrit à toutes les frontières terrestres et maritimes. Les agents des douanes devraient prendre des mesures raisonnables pour s'assurer que les devises et les INP transportés ne sont pas liés au BC/FT et si tel est le cas transmettre les informations sous forme de DOS à la CENTIF sans délai.
f) Les autorités judiciaires et administratives (Trésor et Agence Judiciaire) devraient clarifier et renforcer les procédures d'exécution des décisions de justice afin d'assurer la mise en œuvre effective de toutes les décisions de confiscation.

160. Les Résultats immédiats pertinents pour ce chapitre sont les RI.6-8. Les Recommandations pertinentes pour l'évaluation de l'efficacité dans le cadre de cette section sont les R.3, R.4 et R.29 à 32.

3.2. Résultat immédiat 6 (Renseignements financiers)

3.2.1. Recours aux renseignements financiers et à d'autres informations

161. La CENTIF du Bénin a accès à un large éventail d'informations financières et autres informations pertinentes et qui dispose de sa base de données. La Cellule bénéficie d'un droit de communication étendu qui lui permet d'accéder à plusieurs sources d'information provenant des secteurs public et privé. La mise en œuvre de cette prérogative a créé dans une certaine mesure, une collaboration entre elle et toutes les administrations publiques, les autorités et institutions publiques ainsi que toute autre personne investie d'une mission de service public, susceptibles d'échanger avec elle toute information à même d'enrichir l'analyse des DOS.

162. La CENTIF du Bénin a un accès direct aux bases de données des services douaniers et fiscaux ainsi que du Trésor public. Cet exercice se fait par le biais d'une plateforme interconnectée entre ces organismes. Cette plateforme a été créée dans le but d'échanger des informations pour, entre autres, lutter contre les infractions relatives à la fraude fiscale et douanière, aux infractions aux règlements de contrôle des changes et aux relations financières avec les pays étrangers. Cette interconnexion fournit un cadre pour un échange automatisé et en temps opportun de renseignements financiers entre la CENTIF et ces autorités. Elle a facilité l'échange d'informations en réduisant considérablement le nombre de demandes d'informations entre la CENTIF et ces services, jusqu'alors effectuées par correspondance écrite. Elle permet également aux autorités chargées des enquêtes d'accéder facilement aux informations ou aux renseignements auprès de la CENTIF et d'autres administrations publiques.

163. Des efforts sont en cours pour connecter à long terme la CENTIF au maximum de bases de données. L'équipe pense que l'extension de la plateforme interconnectée pourrait constituer un avantage supplémentaire pour faciliter l'accès direct à certains types de renseignements financiers pertinents. Pour les institutions publiques où la CENTIF n'a pas d'accès direct à leur base de données, elle reçoit les informations et autres renseignements pertinents de ces départements, sur demande et par le biais d'une correspondance écrite. Elle reçoit les réponses de ces administrations dans un délai de 48 heures et souvent moins, selon l'urgence. Dans les services où la CENTIF a désigné des correspondants, les demandes et autres demandes d'informations déposées par la CENTIF font l'objet d'un suivi par ces correspondants qui veillent au respect des délais et de la confidentialité. Toutefois, même en présence de ces correspondants, l'on constate certains retards dans les réponses aux demandes de la CENTIF.

164. Le Tableau 3.1 ci-dessous relatif aux demandes faites par la CENTIF aux autres autorités nationales compétentes montre que de 2014 à 2018, la CENTIF n'a formulé aucune demande à ces autorités et qu'en 2018, elle a adressé 23 demandes d'information aux autorités compétentes et reçu 16 réponses.

Tableau 3.1-Nombre de demandes adressées par la CENTIF aux autorités compétentes de 2014 à 2018

Institution	2014		2015		2016		2017		2018	
	Demande formulée	Réponse reçue	Demande formulée	Réponse reçue	Demande formulée	Réponse reçue	Demande formulée	Réponse reçue	Demande formulée	Réponse reçue
BEF	0	0	0	0	0	0	0	0	6	5
Inspection générale des finances	0	0	0	0	0	0	0	0	8	8
Département du Trésor	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0

Institution	2014		2015		2016		2017		2018	
	Demande formulée	Réponse reçue	Demande formulée	Réponse reçue	Demande formulée	Réponse reçue	Demande formulée	Réponse reçue	Demande formulée	Réponse reçue
Direction de l'information et de la surveillance du territoire	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1
BCEAO	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Direction générale des impôts	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0
Office central pour la répression de la cybercriminalité	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
Interpol	0	0	0	0	0	0	0		1	1
Total	0	0	0	0	0	0	0	0	23	16

Source : CENTIF-BÉNIN

165. La BEF peut accéder aux renseignements financiers et autres informations produits par la CENTIF et autres administrations grâce aux réquisitions et autres demandes d'information. Par conséquent, elle a la possibilité chaque fois que de besoin, d'accéder à l'information et au renseignement financier produit par la CENTIF ou toute autre autorité compétente.

166. En vertu de ses prérogatives dans le domaine du BC/FT, la BEF soumet de manière régulière les demandes d'informations à la CENTIF, aux autres autorités compétentes, aux structures commerciales privées, notamment aux IF et aux autres sources d'informations pertinentes dont elle a recours couramment dans les enquêtes liées aux infractions de BC et celles sous-jacentes. En 2017 et 2018, la BEF a adressé 1321 demandes d'information aux administrations publiques et privées et reçu 1013 réponses dont 310 sont en attente. Certaines des demandes formulées par la BEF aux institutions des secteurs public et privé et des réponses reçues sont soulignées dans le tableau ci-dessous.

Tableau 3.2 : Les demandes formulées par la BEF à la CENTIF et aux autres autorités/entités déclarantes en 2017-2018

Institution	Nombre de demandes formulées	Nombre de réponses reçues	Nombre de demandes en attente
Banques	921	734	187
Bourses/Subventions	26	23	3
Administration fiscale (DGI)	70	40	30
Trésor	7	2	5
Registre de Cotonou	15	09	6
Assemblée nationale	2	2	0
MTN Bénin	111	70	41
Moov Bénin	70	57	13
OCRC	3	2	1
MISP	5	5	0
DCI	21	12	9
Interpol	35	32	3
CENTIF/CRF	6	5	1
Airport Shouting	6	1	5
DGDDI	13	9	4
Port douanier	3	2	1
DDPR du littoral	6	6	0
Ministère de la Planification	1	1	0
Laardt Insurance	1	1	0
Sunu Assurance	1	0	1
Total	1,320	1,013	310

Source : CENTIF-BÉNIN

167. La BEF a noté que toutes ces demandes d'informations ne portent pas explicitement sur le BC et le FT. Ces demandes ont principalement trait à d'autres enquêtes économiques ou financières et enquêtes de patrimoine, en raison du fait que la BEF en tant qu'autorité d'enquêtes compétente en matière de crimes économiques et financiers, reçoit directement des plaintes des autres administrations mais aussi des citoyens. Les demandes d'informations portent donc sur les enquêtes liées la plupart du temps aux infractions sous-jacentes et, dans une certaine mesure, au BC. Il n'y a aucune demande d'information concernant le FT.

168. L'administration des Douanes collecte des informations financières provenant des cas d'infractions à la réglementation des changes, notamment les cas telles que la fraude commerciale et la contrebande. Bien que disposant de renseignements financiers précieux, la Douane n'est pas compétente pour procéder à des enquêtes pour BC/FT. Pour ce qui est du transport transfrontalier d'espèces et d'instruments négociables au porteur, la porosité des frontières fait que beaucoup d'informations échappent aux services des Douanes et par conséquents à la CENTIF et aux autorités d'enquêtes. Pour les cas détectés, les Douanes procèdent à la saisie des biens en cause et ou conclut une transaction avec l'auteur. Pour certains cas, elle transmet les procès-verbaux aux autorités judiciaires pour toute fin utile.

169. La Douane, malgré ses obligations légales, n'a pas encore soumis à la CENTIF les déclarations de transport transfrontalier d'espèces (Voir Tableau 3.5). Cette faiblesse ne permet pas à la CENTIF de faire usage de ce type de renseignements dans le cadre de l'entraide administrative. Pour certains cas où la Douane a transmis les procès-verbaux des saisies aux autorités judiciaires, ces dernières n'ont fourni aucune information à l'équipe d'évaluation relative aux poursuites engagées pour motifs de BC/FT suite à des dossiers transmis par la Douane. En outre, les renseignement financiers produits à partir des infractions douanières ne sont pas connus et exploités par les agences qui mènent les enquêtes sur le BC/FT. Cette faiblesse ne permet pas à la BEF de faire régulièrement usage de ce type de renseignements dans le cadre de ses enquêtes.

170. L'administration fiscale a en son sein des services d'enquête qui disposent d'un pouvoir de collecte de renseignement financiers et autres informations à l'effet de trouver les preuves des infractions fiscales. Cette division rassemble les informations sur les personnes morales, leurs dirigeants, actionnaires, le cas échéant sur leurs bénéficiaires effectifs. Une fois l'infraction fiscale établie, l'administration fiscale procède à des amendes administratives et autres redressements fiscaux. N'étant pas non plus compétents pour mener des enquêtes pour BC/FT, ils saisissent les autorités judiciaires pour la suite pénale. Elle partage aussi les informations avec la CENTIF. Mais, les renseignement financiers produits à partir des infractions fiscales ne sont pas connus et exploités par les services d'enquêtes compétents en matière de LBC/FT.

171. Les renseignements financiers produits par les services des Douanes et des Impôts constituent des sources précieuses qui peuvent être utilisées par la CENTIF et les autorités d'enquêtes et de poursuites pénales. Toutefois, ceux-ci ne sont pas accessibles et partagés entre toutes les autorités compétentes.

172. L'accès limité à certains types d'informations pertinentes tenues par les services des douanes et les administrations fiscales est un facteur qui entrave fortement la lutte efficace contre le BC/FT. Cela explique également la raison pour laquelle la BEF n'a pas encore déclenché d'enquête pour BC liées aux affaires fiscales et douanières.

173. En général, seules quelques autorités, en particulier la BEF, l'Inspection générale des finances, la Direction de l'information et de la surveillance du territoire, soumettent des demandes de renseignements financiers à la CENTIF lorsque des informations sont nécessaires dans le cadre d'une enquête/opération. Les demandes d'information de ces organismes n'ont commencé qu'en 2018, comme l'indique le tableau ci-dessous. Il n'existe pas de preuve montrant que les autres AEPP ont formulé des demandes à la CENTIF.

Tableau 3.3-Nombre de demandes formulées par les AEPP à la CENTIF de 2014 à 2018

Exemple d'Institutions	2014		2015		2016		2017		2018	
	Demande formulée	Réponse reçue	Demande formulée	Réponse reçue	Demande formulée	Réponse reçue	Demande formulée	Réponse reçue	Demande formulée	Réponse reçue
BEF	0	0	0	0	0	0	0	0	6	5

Inspection générale des finances	0	0	0	0	0	0	0	0	8	8
Direction de l'information et de la surveillance du territoire	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1
Total	0	0	0	0	0	0	0	0	16	14

***Source** : CENTIF-BÉNIN*

174. En ce qui concerne la transmission des réponses aux demandes d'informations par les AEPP, les autorités rencontrées semblent être satisfaites des délais de réponse, même en l'absence de délais prescrits pour fournir les informations demandées. Ce manque de délais précis, qui permet aux autorités compétentes de communiquer les informations rapidement, pourrait nuire à l'efficacité de la coopération qui exige un traitement rapide des demandes d'information en temps opportun. Pour faciliter une réponse rapide aux informations, surtout pour les affaires urgentes, les organismes d'enquête signalent chaque fois que de besoin à l'autorité requise l'urgence de la demande pour accélérer son traitement. Même si cette procédure permet d'obtenir rapidement la réponse, ces organismes pensent qu'elle a également ses limites car elle dépend des relations interpersonnelles existant entre les individus, qui peuvent ne pas être idéales et donc nuire à la rapidité de la réponse.

175. Pour ce qui est de l'utilisation de renseignement, la CENTIF utilise les informations collectées pour soutenir l'analyse des DOS. En général, les informations obtenues auprès des pouvoirs publics, en l'occurrence, les informations fiscales et de supervision sont utilisées pour enrichir les DOS, en leur apportant ainsi une valeur ajoutée. Cela a conduit à la production de renseignements financiers utilisés par certaines autorités.

176. Les renseignements financiers produits par la CENTIF ont, par exemple, révélé que des personnes morales utilisent des autorisations de change falsifiées du Trésor pour retirer frauduleusement des devises via les banques. En 2019, cela a permis à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique de mettre à la disposition des institutions bancaires, une plateforme destinée à leur permettre de vérifier l'authenticité des documents relatifs à l'autorisation de change. Des avertissements ont été donnés aux banques pour les ramener à l'ordre étant donné qu'elles ont effectué des opérations de transfert de devises à l'étranger au-delà de la valeur de 762,25 Euros, et ce, sans avoir préalablement reçu l'autorisation de change du Trésor Public, tel que requis par la règlementation relative aux relations financières extérieures avec des États non-membres de l'UEMOA. Les membres du personnel qui avaient accepté d'être soudoyés ont été interrogés et affectés dans d'autres services. Le renseignement financier produit par la CENTIF a permis également au service des Impôts d'ajuster les taxes. Les différents rapports ont été transmis au Procureur. Mais il n'y a pas encore eu de condamnation.

177. La BEF reconnait la pertinence et l'utilité des informations et des renseignements financiers dans la réalisation des enquêtes, notamment ceux fournis par la CENTIF. Seulement, la BEF utilise généralement les renseignements financiers produits par la CENTIF et d'autres sources dans les enquêtes relatives aux infractions sous-jacentes, dans les enquêtes ciblant, dans une moindre mesure, le BC liées aux infractions sous-jacentes. Il n'y a pas d'enquêtes déclenchées par les renseignements financiers exclusivement liés au BC et au FT. Les statistiques du Tableau 3.4 sur les diffusions par la CENTIF entre 2014 et 2018 et les résultats montrent que l'utilisation des renseignements de la CENTIF ne donne pas de résultats satisfaisants :

- de 2014 à 2018 : 49 enquêtes liées au BC en rapport avec d'autres infractions ont été menées dont 17 en 2014, 8 en 2015 et 24 en 2018. Il n'y a pas eu d'enquêtes pour BC en 2016 et 2017. Au cours de la période sous revue, le Bénin n'a procédé qu'à deux (02) arrestations pour BC motivés par les renseignements fournis par la CENTIF.
- de 2014 à 2018, il n'y a pas d'enquêtes liées exclusivement au BC déclenchées suite aux renseignements obtenus auprès de la CENTIF.
- de 2014 à 2018 il n'y a pas d'enquêtes liées exclusivement au FT déclenchées suite aux renseignements obtenus auprès de la CENTIF.

178. Les statistiques indiquent donc que les autorités d'enquêtes ont eu peu recours aux renseignements financiers dans les enquêtes sur le BC/FT avant 2018. Les actions en matière de LBC/FT ne semblent commencer qu'à partir de 2017-2018, justifiées par l'arrivée d'une nouvelle équipe dirigeante à la CENTIF qui a fourni des efforts en matière de LBC/FT. Seulement, ces efforts ne sauraient résorber toutes les insuffisances constatées au cours des années antérieures à 2018. Les deux arrestations effectuées en 2018 ne correspondent pas au profil de risque du Bénin eu égard à l'accès relativement facile aux informations financières adéquates et à d'autres informations requises auprès de la CENTIF et d'autres administrations publiques et privées. Par exemple, en 2017 et 2018 sur les 1323 demandes d'informations que la BEF a adressées aux administrations publiques et privées avec 1013 réponses reçues, il n'y a pas la preuve qu'elles ont abouti par exemple à une arrestation pour BC.

179. Les statistiques au Tableau 3.4 sur les diffusions par la CENTIF entre 2014 et 2018 et les résultats montrent également que les diffusions de la CENTIF n'ont commencé qu'à partir de 2018. Cet état de fait résulte en partie d'une défaillance de la loi car l'ancienne Loi sur la LBC/FT ne prévoyait pas de mécanisme de diffusion. Mais même avec la nouvelle Loi sur la LBC/FT en vigueur qui permet les diffusions et qui date de 2018, les problèmes des ressources et de capacités de la CENTIF ont constitué un handicap. Les quelques diffusions portent uniquement sur le BC. En 2018, la CENTIF a adressé 06 diffusions de rapports sur les renseignements financiers à la BEF et 08 à l'Inspection Générale des Finances sur la base des demandes formulées.

180. Les trente-et-une (31) diffusions proactives faites auprès de l'administration fiscale a conduit à la détection de fraudes documentaires et fiscales et de violations des règlements sur le contrôle des changes. À titre d'exemple, l'administration fiscale a informé les évaluateurs qu'à la suite de la diffusion faite par la CENTIF, elle a pu constater que certains opérateurs économiques utilisaient des comptes ouverts au nom de leurs enfants mineurs à des fins de fraude fiscale et de BC. L'administration fiscale a réussi à recouvrer plus de 3,05 millions Euros par le biais d'exercices de révision fiscale et les procédures pénales sont toujours en cours.

181. Dans l'ensemble, en 2018, même si les résultats des diffusions liées au BC, ont donné lieu à 24 enquêtes, à 02 arrestations, et à la facilitation de 01 jugement, ces diffusions n'ont pas encore abouti à une condamnation pour BC ni à des confiscations.

182. En matière de FT, les statistiques du Tableau 3.4 montrent que la CENTIF n'a pas encore fait de diffusion de renseignement financier en rapport avec le FT, même avec la nouvelle Loi sur la LBC/FT qui prévoit cette diffusion. Par conséquent il n'y a pas encore d'enquête, de poursuite et de condamnation pour FT car l'intervention des autorités béninoises ne porte pas spécifiquement sur le FT, mais plutôt sur la prévention de l'extrémisme violent, de la radicalisation et du terrorisme.

Tableau3.4-Diffusions par la CENTIF entre 2014 et 2018 et les Résultats

		ANNÉE					
		2014	2015	2016	2017	2018	Total
Renseignements (nationaux) diffusés	Spontanément	0	0	0	0	31	45
	Sur demande	0	0	0	0	14	
Agences/Institutions		Répartition des diffusions à l'échelle nationale					
		2014	2015	2016	2017	2018	Total
Autorité fiscale		0	0	0	0	31	31
Inspection générale des finances		0	0	0	0	8	8
Brigade économique et financière		0	0	0	0	6	6
		Résultats des diffusions faites par la CENTIF					
		2014	2015	2016	2017	2018	Total
Enquêtes déclenchées par les renseignements de la CENTIF							
Enquêtes liées au BC		0	0	0	0	0	0
Enquêtes liées au BC en rapport avec d'autres infractions		17	8	0	0	24	49
Enquêtes liées au FT		0	0	0	0	0	0
Total		17	8	0	0	24	49
Résultats des enquêtes menées par les renseignements de la CENTIF							
Arrestations		0	0	0	0	2	2
Adjudications		0	0	0	0	1	1
Condamnations		0	0	0	0	0	0
Valeur des confiscations		0	0	0	0	0	0
Autres		0	0	0	0	0	0

Source : CENTIF-BENIN

3.2.2. DOS reçues et sollicitées par les autorités compétentes

183. Toutes les entités déclarantes sont tenues de déclarer à la CENTIF leurs soupçons en matière de BC/FT, de transactions en espèces de plus de 22 867 Euros, de transport transfrontalières d'espèces et d'instruments négociables au porteur atteignant le seuil de 7

622 Euros. La CENTIF a sensibilisé les entités déclarantes sur les déclarations d'opérations suspectes. Par conséquent, les IF et certaines EPNFD ont progressivement acquis la compréhension sur la manière d'identifier et de déclarer des transactions suspectes auprès de la Cellule.

184. La qualité et le nombre de DOS faites auprès de la CENTIF varient d'une entité déclarante à l'autre. En général, la plupart des banques commerciales, des compagnies d'assurance et des SFD de grande taille produisent des DOS de qualité par rapport aux EPNFD. Les statistiques du Tableau 3.5 ci-dessous montrent la situation d'ensemble des déclarations reçues par la CENTIF de 2015 à 2018.

Tableau 3.5 : Statistiques des déclarations reçues par la CENTIF et par secteur

SECTEUR	2015		2016		2 017		2018	
	DOS	DOD	DOS	DOD	DOS	DOD	DOS	DOD
Répartition par type d'institutions financière s								
Banque commerciales et Établissements financiers	314	0	373	0	379	6 514	527	19 038
Systèmes financiers décentralisés	0	0	2	0	0	0	2	0
Services financiers postaux	0	0	0	0	0	0	0	0
Bureaux de change	0	0	0	0	0	0	0	0
STFV	0	0	0	0	0	0	0	0
Compagnies d'assurance	0	0	10	0	2	0	3	0
Opérateurs des marchés financiers	0	0	0	0	0	0	0	0
Total des rapports déposés par les IF	314	0	373	0	379			
Répartition par type d'EPNFD								
Casinos et autres sociétés de loteries	0	0	0	0	0	0	0	0
Promoteurs/Agents immobiliers	0	0	0	0	0	0	0	0
NMPP	0	0	0	0	0	0	0	0
Avocats	0	0	0	0	0	0	0	0
Notaires	0	0	0	0	0	0	0	0

Experts-comptables	0		0	0	1	0	2	-
Autres EPNFD	0	0	0	0	0	0	0	-
DOS et déclarations de transactions en espèces reçues par les EPNFD	0	0	0	0	0	0	0	-
Nombre total de DOS et de déclarations de transactions en espèces reçues par la CENTIF	314	0	385	0	382	6 514	534	19 038
Autres déclarations reçues par la CENTIF								
Déclarations de transports transfrontaliers par les Douanes (soumises à la CENTIF)	0		0		0		0	
Déclarations de transactions réalisées par des PPE	7		7		1		2	
Déclarations de transactions réalisées par des OBNL	0		0		0		0	
DOS reçues par les autres sources (organes nationaux/étrangers de supervision, autres personnes/organisations, etc.)	0		0		0		24	

***Source* : CENTIF**

185. Une analyse du Tableau 3.5- présentant des Statistiques sur les déclarations reçues par la CENTIF et par secteur révèle que :

- seules les Banques commerciales et les compagnies d'assurances et les Systèmes financiers décentralisés s'acquittent de leurs obligations de déclaration. Ces secteurs ont constitué la majorité des DOS reçues par la CENTIF de 2015 à 2018. Les banques commerciales ont déposé 1 593 DOS sur un total de 1 615 reçues par la CENTIF au titre des IF, ce qui semble cohérent avec l'importance relative du secteur bancaire au Bénin sur la base des volumes et des valeurs des transactions traitées. Les compagnies d'assurance et les systèmes financiers décentralisés ont déposé respectivement 15 et 4 DOS, ce qui semble peu ;

- les autres types d'établissements financiers (services financiers postaux, bureaux de change, sociétés de transfert de fonds, Opérateurs des marchés financiers) n'ont pas transmis de DOS à la CENTIF au cours de la période de référence ci-dessus ;
- À l'exception de 3 DOS déposées par des experts-comptables, les autres EPNFD n'ont pas déposé de DOS auprès de la CENTIF au cours des quatre dernières années. Compte tenu des risques de BC très élevés associés au secteur des EPNFD, la non soumission de DOS par ce secteur à haut risque pourrait avoir un impact négatif sur les efforts nationaux de LBC/FT.

186. En général, la principale raison justifiant le faible nombre de DOS et/ou la non-déclaration de DOS par certaines IF et les EPNFD intègre un contrôle et une surveillance inadéquats des secteurs, ainsi que la non-application des sanctions en cas de non-respect (voir RI.3 pour avoir de plus amples détails). La faible/manque de déclaration de la part de certaines entités déclarantes (dont certaines sont identifiées comme présentant un risque élevé, par exemple les agents/secteurs immobiliers), limite la portée des informations disponibles pour l'analyse de la CENTIF et suscite également des inquiétudes quant aux renseignements financiers dont disposent les autorités.

187. Les DOS reçues par la CENTIF sont toutes liées au BC. En 2018, la CENTIF a reçu deux (2) DOS sur le FT qui se sont finalement révélées être une escroquerie en bande organisée.

188. Pour ce qui est des déclarations d'opérations en espèces (DOE), la CENTIF les a reçus exclusivement des banques depuis 2017. Le nombre total de DOE déposées auprès de la CENTIF s'est accru de manière significative, passant de 6 514 en 2017 à 19 038 en 2018. Les autres types d'institutions financières et les EPNFD n'avaient pas encore déposé de déclarations de transactions en espèces auprès de la CENTIF. La Cellule a utilisé les DOE lors de l'analyse des DOS comme une source supplémentaire d'informations précieuses sur les opérations effectuées par les sujets de l'analyse.

189. La CENTIF n'a pas reçu de déclarations de transport transfrontalier d'espèces transmises par les services de douane. Cette situation limite les données et les informations dont dispose la CENTIF et pourrait nuire à sa capacité d'effectuer des analyses opérationnelles et stratégiques efficaces.

190. La CENTIF gère un système semi-automatisé. Par conséquent, les entités déclarantes ont le choix de soumettre leurs rapports en format électronique ou papier en se servant des formulaires de déclaration mis à leur disposition au format Excel. Le modèle de déclaration d'opérations suspectes conçu par la CENTIF contient toutes les composantes pertinentes pour la collecte de renseignements financiers. Le nombre de DOS reçues s'est accru régulièrement au cours de la période sous revue (passant de 314 en 2015 à 534 en 2018), notamment en raison de la hausse du nombre de déclarations par les banques commerciales. La CENTIF a mené quelques campagnes de sensibilisation en vue de renforcer la capacité des entités déclarantes à améliorer la qualité des DOS.

191. Néanmoins, la CENTIF doit souvent demander des informations supplémentaires à certaines entités déclarantes qui ont déposé des DOS ou même à d'autres autorités pour compléter les informations. La CENTIF a organisé quelques campagnes de sensibilisation afin d'accroître la capacité des entités déclarantes à améliorer la qualité des DOS. Il manque parfois des documents qui sont jugés pertinents lors de l'analyse de la CENTIF. De même,

certaines opérations identifiées dans les relevés de compte ou dans les documents fournis par une entité déclarante peuvent conduire à des demandes de divers documents ou pièces justificatives. Ceux-ci font alors l'objet de demandes d'informations complémentaires auprès de l'entité déclarante. Ces demandes d'informations supplémentaires sont parfois utiles pour renforcer ou enrichir l'analyse des DOS.

192. Le fait que la CENTIF ait souvent besoin de demander des informations et des documents supplémentaires aux entités déclarantes qui déposent des DOS n'a pas eu d'impact sur sa capacité à remplir ses fonctions et à effectuer des analyses opérationnelles. En effet, les membres du comité d'examen des déclarations de soupçon de la CENTIF sont en mesure de se réunir à bref délai pour examiner les DOS soumises à nouveau par les entités déclarantes. Néanmoins, la CENTIF a adopté un nouveau formulaire de DOS qui exige plus de détails concernant les opérations déclarées afin de permettre à la CENTIF de recevoir des informations détaillées et de limiter la nécessité de demander des informations supplémentaires pour analyser les DOS. La CENTIF a pris note des difficultés rencontrées par les entités déclarantes pour utiliser le nouveau formulaire. Elle s'est engagée à former les entités déclarantes à l'utilisation du formulaire.

3.2.3 Besoins opérationnels soutenus par l'analyse et la diffusion des CENTIF

193. La CENTIF dispose d'une équipe multidisciplinaire composée d'analystes qui peuvent produire des renseignements financiers sur la base des traitements et des analyses des DOS et d'autres informations reçues. Les DOS acquièrent une plus-value après avoir été enrichies par des informations additionnelles fournies par les entités déclarantes, les autres autorités compétentes, les homologues étrangers de la CENTIF, les sources ouvertes et les bases de données commerciales.

194. Après l'analyse des DOS, la CENTIF détermine si les éléments de soupçon semblent suffisants pour justifier l'ouverture d'une procédure pénale. Si c'est le cas, elle transmet les renseignements financiers au Procureur de la République. Ce dernier transmet l'affaire à un Magistrat président pour qu'il engage une procédure judiciaire. Aucun des renseignements financiers diffusés par la CENTIF n'a jamais abouti à une condamnation pour BC. Toutefois, les autorités chargées des poursuites affirment comprendre l'utilité et la pertinence du renseignement financier dans le cadre de la poursuite de suspects. En tout état de cause, les autorités estiment que les renseignements communiqués par la CENTIF et traités par le Magistrat Président nécessitent un complément d'enquête, des techniques d'investigation spéciales et d'autres mesures pénales telles qu'une expertise externe et des commissions rogatoires nationales et internationales, afin de mener des investigations plus poussées et de faire la lumière sur certains aspects. Toutes ces diligences nécessitent des moyens matériels, financiers, des magistrats et des enquêteurs spécialisés qui font défaut. Cela limite leur capacité à donner une suite judicaire rapide aux rapports transmis par la CENTIF en temps opportun.

195. Au niveau des diffusions, la CENTIF a diffusé l'ensemble de ses 31 renseignements spontanés aux autorités fiscales (voir Tableau 3.6). Il n'y a pas eu de diffusion à l'ANLC, en relation avec la corruption ou tout autre délit connexe. La diffusion ne semble pas correspondre aux domaines à haut risque identifiés par l'ENR. En effet, dans le rapport de l'ENR (p.25), le tableau sur les catégories d'infractions sous-jacentes d'importance

significative au Bénin, au nombre de sept, révèle que la fraude fiscale et douanière est moins importante du point de vue numérique par rapport à d'autres infractions telles que l'escroquerie, l'extorsion de fonds, l'abus de confiance, la cybercriminalité. En termes de chiffres, les sept infractions figurant dans les tableaux, la fraude fiscale et douanière se sont classées au sixième rang en 2014 et 2015 et au cinquième en 2016. Aucune information ne justifie ces diffusions sur la fraude fiscale, contrairement à d'autres infractions telles que l'escroquerie, l'extorsion de fonds, l'abus de confiance et la cybercriminalité qui sont les plus cruciales sur le plan numérique et présentées dans l'ENR comme celle qui touche tous les secteurs de l'économie béninoise. Dans l'ensemble, cette situation peut signifier que la CENTIF n'a pas établi de priorités dans son analyse opérationnelle en fonction du profil de risque du pays. Les Évaluateurs pensent que des diffusions plus proactives et spontanées auraient dû être faites en ce qui concerne les principaux risques de BC dans le pays.

Tableau3.6-Nombre de DOS reçues, analysées, diffusées, réglées et actives par la CENTIF, 2014 – 2018

Année	Nombre de DOS reçues	DOS analysées	Diffusé
2014	153	17	0
2015	314	28	0
2016	385	9	0
2017	382	1 022	0
2018	532	408	31
TOTAL	**1 766**	**1 484**	**31**

Source : CENTIF

196. En termes d'analyse stratégique, la CENTIF a entrepris une étude de typologie sur la cybercriminalité. Cette étude met en évidence le profil et le mode opératoire des auteurs et les profils des victimes de ces crimes. La CENTIF a communiqué ses premières conclusions à la police républicaine et aux banques. Cette étude aurait permis à la police de mener des opérations de grande envergure visant à lutter contre la cybercriminalité. Toutefois, l'étude ne répondait pas à toutes les normes du GIABA et par conséquent, n'a pas été publiée. La CENTIF a également mené une étude sur la fraude documentaire, y compris l'évasion fiscale, et cette étude a contribué à sensibiliser dans une large mesure les autorités fiscales. L'équipe d'évaluation estime que les institutions parties prenantes, notamment les AEPP, les entités déclarantes et les décideurs politiques pourraient bénéficier d'une analyse stratégique plus approfondie et plus fréquente, en particulier dans les domaines à haut risque identifiés.

197. Le Bénin a mis en œuvre des mesures adéquates pour assurer l'indépendance opérationnelle de la CENTIF, de sorte que celle-ci ne soit pas soumise à une influence indue sur les questions de LBC/FT. Le chef et les membres de la CENTIF sont détachés des MDA concernés, le fonctionnaire du ministère des Finances assumant la fonction de chef de la CENTIF pour une période de cinq ans, tandis que les autres sont en poste pour trois ans. Le chef de la CENTIF prend des décisions finales indépendantes sur les questions concernant l'analyse des DOS, la demande et la diffusion d'informations. Les locaux et les

systèmes informatiques de la CENTIF sont protégés pour assurer la sécurité des informations. Pourtant, la CENTIF semble manquer de ressources.

198. L'effectif du personnel civil d'appui de la CENTIF est de douze (12) personnes, dont 3 seulement sont affectées à l'analyse. Le nombre croissant de DOS soumises au cours des quatre dernières années (voir Tableau 3.2) a posé d'énormes problèmes en termes de capacité d'analyse. La cellule dispose d'une capacité d'analyse limitée en raison de l'insuffisance de personnel qualifié, ce qui a des répercussions négatives sur sa capacité à analyser efficacement toutes les DOS figurant dans sa base de données, comme indiqué dans le tableau ci-dessus. La CENTIF a donc besoin de ressources humaines et financières supplémentaires, ainsi que d'un outil d'analyse plus perfectionné afin de renforcer sa capacité à effectuer des analyses opérationnelles et stratégiques, notamment en intensifiant la réalisation d'études de typologie fondées sur les domaines à haut risque identifiés en matière de BC/FT. Cela permettra d'améliorer le dispositif de LBC/FT au Bénin.

3.3.4. Coopération et échange d'informations /de renseignements financiers

199. La CENTIF et les autres autorités compétentes coopèrent en échangeant des renseignements financiers et d'autres types d'informations. Les échanges sont facilités par les points focaux de la CENTIF, les accords de coopération et l'accès de la CENTIF à plusieurs bases de données. Cette coopération se concrétise à travers des contacts quotidiens, des réunions périodiques et aussi par des échanges formels de renseignements.

200. Le CTN-LBC/FT est opérationnel et tient régulièrement ses rencontres périodiques. Les membres représentent toutes les institutions parties prenantes à la LBC/FT et constituent en même temps les correspondants de la CENTIF au sein de leurs institutions. La coopération entre la CENTIF et les autres autorités compétentes a lieu par l'intermédiaire des correspondants désignés auprès de l'administration publique, des autorités chargées des enquêtes et poursuites pénales, des autorités de supervision et aussi des entités déclarantes qui déposent les DOS et DOE et toute autre information pertinente.

201. La CENTIF a signé des accords de coopération avec certaines administrations publiques notamment les services de Douane, les Impôts, le Trésor Public, l'Inspection Générale des Finances, afin d'échanger des informations et de recueillir des statistiques pertinentes. Ces accords facilitent l'échange d'informations qui se fait régulièrement entre la CENTIF et ces différentes administrations. Le Tableau 3.7 sur les Accords nationaux de coopération signés par la CENTIF fourni un point sur ces accords.

Tableau 3.7-Accords nationaux de coopération signés par la CENTIF

N°	TITRE DU DOCUMENT
1	Accord d'assistance administrative mutuelle entre la CENTIF et l'Inspection Générale des Finances (IGF) relatif à la LBC/FT du 1er février 2018.
2	Accord d'assistance administrative mutuelle entre la CENTIF et la Direction générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) relatif à la LBC/FT du 26 décembre 2017.

3	Accord d'assistance administrative mutuelle entre la CENTIF et la Direction générale des impôts (DGI) relatif à la LBC/FT du 22 novembre 2017.
4	Accord d'assistance administrative mutuelle entre la CENTIF et la Direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI).
5	Accord d'assistance administrative mutuelle entre la CENTIF et l'Agence de promotion des investissements et des exportations (APIEX).
6	Accord de coopération entre la CENTIF et le Bureau Central National d'INTERPOL Cotonou/BÉNIN

202. D'une manière générale, le mécanisme national de coopération et de coordination de la CTN/LBC/FT, l'ensemble des correspondants et points focaux, les accords signés entre la CENTIF et d'autres structures gouvernementales pertinentes semble très bien fonctionner. Seulement, il existe un faible niveau de coopération et de partage d'informations entre la CENTIF et certaines institutions spécialisées notamment l'ANLC et les services de renseignement.

203. Le faible niveau de coopération explique le manque d'échange d'informations entre la CENTIF et l'ANLC. La CENTIF ne reçoit pas d'informations en lien avec le BC sur les dossiers de corruption traités et transmises aux autorités judiciaires. De même, la CENTIF échange également peu d'information avec les services de renseignement qui, pourtant produisent souvent des informations pertinentes en matière de BC/FT qui pourraient intéresser la CENTIF. Cependant, la sensibilité de l'information produite et sa finalité font que la CENTIF n'est pas totalement intégrée dans le circuit du partage de l'information produite par les services de renseignement.

204. Malgré les insuffisances au niveau de la coopération avec certaines institutions spécialisées, la coopération nationale au Bénin a produit des résultats dans la lutte contre la fraude et certaines formes de fraude financière par le biais de l'Internet. Mais il faut relever que la coopération est très faible en matière de FT et n'a pas encore produit de résultats.

Encadré 3.1 : Cas pratique de coopération entre la CENTIF et la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique

La CENTIF a été saisie par le Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique au sujet d'une structure qui mènerait une activité financière illégale en ligne, notamment la tontine, les microcrédits, le commerce en ligne de devises avec des taux d'intérêt élevés allant jusqu'à 540 % par an. La CENTIF a procédé au traitement des informations reçues en tant que déclaration d'opérations suspectes.

Les enquêtes menées sur internet et sur le terrain ont confirmé l'existence effective de cette structure. Elle avait recruté une vingtaine de jeunes qui parcouraient la ville de Cotonou et ses environs en proposant à la population, à travers des dépliants publicitaires, des opérations de dépôts à terme assortis de taux d'intérêts attrayants de : 15 % par an ; 75 % par trimestre ; 210 % par semestre ; 540 % par an.

Les enquêtes ont révélé qu'il s'agissait purement et simplement d'une escroquerie (exclusivement via l'internet) avec un appel public à épargne. Par des manœuvres trompeuses et frauduleuses, la structure a attiré la population à souscrire à ses produits financiers en ligne en échange d'une rémunération future très élevée.

La CENTIF a soumis un rapport au Procureur présentant les résultats de l'enquête et les soupçons de BC liés à l'activité d'escroquerie avec un appel public à épargne. Le Procureur a sollicité la Brigade économique et financière (BEF), qui a identifié plus de 2 000 victimes. Le promoteur de la structure a été mis aux arrêts et est en détention provisoire depuis novembre 2018 dans l'attente des poursuites.

Le Directeur Général du Trésor et de la Comptabilité Publique a reçu une rétroaction sur le résultat final de cette affaire.

Encadré 3.2: Cas illustratif de l'efficacité de la coopération nationale ayant favorisé la détection de l'utilisation des personnes morales à des fins de fuite de capitaux et de fraude fiscale

La présente typologie découle de nombreuses DOS reçues des banques par la CENTIF et portant sur des Sociétés à responsabilité limitée (SARL) qui soumettent des demandes de transferts de fonds à l'étranger. Compte tenu des montants considérables en jeu (plusieurs centaines de millions) et vu les pièces justificatives ou documents disponibles, les banques avaient de bonnes raisons de suspecter que ces opérations financières sollicitées par leurs clients pourraient être liées au BC, c'est pourquoi elles ont soumis des DOS à la CENTIF.
Lors des enquêtes ouvertes sur ces DOS, la CENTIF, ayant recours au droit de communication et sur la base de ses protocoles d'échange d'informations avec les services centraux de l'administration publique, a adressé des demandes d'informations aux Directions du Trésor, des Douanes et des Impôts aux fins d'obtenir des renseignements utiles à la vérification des documents et archives fournis aux banques déclarantes par ces sociétés.
Les principaux résultats qui ressortent de l'analyse croisée et du traitement des informations reçues par la CENTIF sont comme suit :

- *certains demandeurs ont soumis aux banques des autorisations de change du Trésor falsifiées ;*
- *concernant les autres autorisations de change (non falsifiées), les connaissements (ou billets) produits au Trésor Public par les demandeurs comme pièces justificatives des demandes de virements à l'étranger s'étaient révélés faux, surtout dans le secteur de l'importation de véhicules d'occasion ;*
- *les factures à régler produites par ces sociétés étaient des documents fabriqués au Bénin, ne comportant ni adresse, ni contact téléphonique du fournisseur ;*
- *les entreprises étaient inconnues de la Direction des Impôts ;*
- *les entreprises imposées au régime forfaitaire (régime de la TPS pour un chiffre d'affaires inférieur ou égal à 76 224,60 Euros, alors que leur chiffre d'affaires réel était largement supérieur à ce montant dans la mesure où elles nécessitent le paiement de factures dont le montant excède plusieurs centaines de millions ou même des milliards de FCFA (millions d'Euro). Elles étaient censées être imposées sous le régime réel simplifié (où le chiffre d'affaires est supérieur à 50 millions mais inférieur ou égal à 500 millions) ou même au régime normal (chiffre d'affaires supérieur à 500 millions).*

Par ailleurs, les enquêtes financières sur les promoteurs de ces sociétés ont révélé que la plupart avaient dans les banques, des comptes privés (épargne ou courants) ouverts en leurs noms et qu'ils utilisaient pour leurs activités commerciales, empêchant ainsi les autorités fiscales de pouvoir retracer leurs véritables chiffres d'affaires.

Enfin, des enquêtes complémentaires ont révélé que la plupart de ces promoteurs étaient des expatriés ayant quelques nationaux comme complices pour la mise à disposition des faux documents (autorisations de change falsifiées).

Les constatations des différentes enquêtes menées par la CENTIF ont permis :

- *d'intenter des poursuites pour fraude fiscale, contrebande de devises et blanchiment de capitaux devant la CRIET. Les suspects et leurs complices ont été mis aux arrêts et placés sous mandat de dépôt en attendant leur procès ;*
- *de procéder au contrôle fiscal des sociétés concernées.*

REFORMES PERTINENTES ENTREPRISES

Cette typologie diffusée aux parties prenantes à savoir les Impôts, le Trésor Public et la Douane a permis à ces dernières de comprendre les méthodes et techniques de fraudes utilisées par certaines entreprises pour échapper au fisc et pour organiser la fuite des capitaux. Cette situation a eu pour conséquence immédiate, la mise œuvre de plusieurs réformes à savoir :

- *l'interconnexion des services du fisc, de la douane et du Trésor pour faciliter l'échange d'informations sur les flux financiers et physiques des contribuables (par la vérification de l'authenticité des connaissements et des déclarations en douane produits par les importateurs, l'exigence d'un certificat fiscal avant toute autorisation de change pour le déblocage des fonds entre autres..) Cette plateforme empêche les utilisations multiples des documents ou leur falsification ;*
- *la création par le Trésor d'une plateforme automatisée de vérification et d'authentification en ligne, par les banques, des autorisations de change émises par le Trésor. Le recours à ce mécanisme a permis de détecter plusieurs autres cas de pratiques frauduleuses de ce type.*

205. La CENTIF dispose de mesures appropriées visant à assurer la sécurité et un haut niveau de confidentialité des informations qu'elle a en sa possession. Les locaux de la CENTIF sont suffisamment sécurisés pour empêcher tout accès non autorisé (sous vidéo-surveillance et sous la bonne garde jour et nuit d'un détachement de la Police républicaine).

206. La CENTIF conserve tous les documents, rapports et informations qu'elle reçoit en toute sécurité dans des coffres forts. Elle dispose de sa base de données bien protégée à laquelle seuls les responsables autorisés de la CENTIF peuvent avoir accès.

207. Les membres de la CENTIF et leurs correspondants prêtent serment devant une juridiction compétente avant leur prise de fonction. Les membres du personnel de soutien sont soumis à une enquête de moralité avant tout recrutement. Ils signent un engagement de confidentialité et sont sanctionnés en cas de violation du secret professionnel. Par ailleurs, l'adhésion de la CENTIF-Bénin au groupe Egmont reflète l'application du respect de la confidentialité dans les échanges, un des critères clés pris en compte dans l'étude des dossiers de demande d'adhésion.

208. La CENTIF n'a connu qu'un seul cas de divulgation d'information non autorisée qui s'est retrouvée sur Internet. Cette divulgation engageait la responsabilité d'une entité déclarante qui a été identifiée par la CENTIF dans un délai de 24 heures. En conséquence, la CENTIF a pris des mesures supplémentaires visant à sécuriser la transmission d'informations. Les autorités ont, en outre, lancé des poursuites contre l'agent de conformité et le responsable de l'entité déclarante en vertu des Articles 66 et 82 de l'ancienne Loi sur la LBC/FT. L'affaire suit son cours en justice. Les courriers de la CENTIF portant sur des informations sont transmis main à main par un agent de police en

service à la CENTIF. La CENTIF a fait observer qu'il n'existait aucune raison de s'inquiéter quant à l'utilisation de ce mode de transmission des demandes.

Conclusion générale sur le RI.6

209. Le dispositif de LBC/FT permet, dans une certaine mesure, l'accès aux renseignements financiers. Toutefois, en fonction des sources des renseignements financiers, les autorités d'enquêtes ont un accès limité à certains types de renseignements financiers et autres informations pertinentes comme par exemple ceux produits par les services des Douanes et des Impôts. Quant à l'utilisation du renseignement financier dans les enquêtes, elle est limitée uniquement aux enquêtes relatives aux infractions sous-jacentes et, dans une moindre mesure, aux enquêtes sur le BC liées exclusivement aux infractions sous-jacentes. Il n'y a pas d'enquêtes liées exclusivement au BC et au FT déclenchées par les renseignements financiers. Concernant les diffusions de la CENTIF, elles portent exclusivement sur le BC et il n'y a pas de diffusion sur le FT.

210. La CENTIF ne reçoit des DOS que des banques et quelques fois des compagnies d'assurances et des SFD. La grande majorité des EPNFD ne fournissent presque pas de DOS. Il en est de même des déclarations d'opérations en espèce qui proviennent exclusivement des Banques et d'autres IF. Les autres entités déclarantes n'en font pas. La CENTIF ne reçoit pas non plus les déclarations de transport transfrontalier de devises et d'INP auprès des Douanes.

211. Le déficit de ressources humaines et matérielles, y compris le manque d'outils analytiques modernes, réduit considérablement la capacité d'analyse de la CENTIF. Les renseignements financiers communiqués par la CENTIF aux autorités de poursuite n'ont pas encore abouti à une condamnation pour BC.

212. En revanche, la coopération entre la CENTIF et les différents acteurs a produit quelques résultats en matière de BC, mais pas en matière de FT. Il n'existe pas un délai précis contraignant les autorités compétentes requises à communiquer les informations en temps opportun. Il existe également un faible niveau de coopération entre la CENTIF et certaines institutions spécialisées comme l'ANLC et les services de renseignement. En fonctions du profil de risque du pays, toutes les faiblesses identifiées nuisent considérablement à une lutte efficace contre le BC/FT.

213. **Le Bénin est noté comme ayant un Faible niveau d'efficacité au titre du RI.6.**

3.3. Résultat immédiat 7 (Enquêtes et poursuites pour BC)

3.3.1. Identification d'affaires et enquêtes liées au BC

214. Le Bénin dispose d'un cadre juridique adéquat pour les enquêtes sur les infractions de BC. Toutefois, l'ENR a révélé certaines faiblesses qui ont une incidence sur l'identification

et les enquêtes en matière de BC. Il s'agit notamment de l'absence d'unités spécialisées ou désignées, de la formation insuffisante du personnel, de l'absence d'enquêtes financières parallèles sur le BC et du manque de coopération aux niveaux national et international.

215. Le rapport de l'ENR a également noté que l'indépendance et l'intégrité des enquêteurs chargés des crimes économiques et financiers suscitaient des inquiétudes. Toutefois, ces préoccupations ont été, dans une large mesure, résolues avec la création de la Police républicaine, qui est née de la fusion des forces de police et de gendarmerie. Les autorités ont affirmé que la mise en place de la nouvelle structure a entraîné une réduction considérable de la corruption parmi les agents et une diminution de l'ingérence des responsables gouvernementaux dans les enquêtes sur les crimes économiques et financiers.

216. En outre, depuis l'adoption du rapport de l'ENR et de son plan d'action, la CENTIF a organisé plusieurs ateliers de formation à l'intention des autorités d'enquêtes et de poursuites pénales. Par ailleurs, dans le cadre du projet SAMWA (un projet UE-GIABA), une soixantaine de personnes impliquées dans l'application de mesures de LBC/FT, dont des agents de police et des douanes, des agents de l'administration des ressources forestières et des magistrats, ont bénéficié d'une formation sur les techniques d'enquête et de poursuite en matière de LBC/FT.

217. Le Bénin a également intégré un module sur la LBC/FT dans le programme de formation à l'intention des officiers de police judiciaire (OPJ de la police républicaine et dans les des stages de développement de carrière au sein de l'administration des ressources forestières. Le Bénin n'a pas fourni d'informations sur le contenu et la durée des modules de formation ni sur le nombre d'agents qui ont reçu une formation. Le plan d'action met l'accent sur la formation et la nécessité de la poursuivre en priorité. Le Bénin met en œuvre cette composante du Plan d'action.

218. La BEF au sein de la Direction Centrale de la Police Judiciaire est l'agence habilitée à mener des enquêtes sur tous les crimes économiques et financiers, y compris sur le BC. Les affaires de BC sont initiées par la BEF en fonction de plaintes, de dénonciations ou de saisine de la part du Parquet, du juge d'instruction, ou sur son initiative. La BEF identifie et mène des enquêtes sur le BC à partir des infractions sous-jacentes qui font l'objet d'une enquête par l'agence ainsi que celles qui lui sont renvoyées par d'autres agences spécialisées. La BEF traite toutes les affaires complexes de BC et peut également aider d'autres services de police à traiter la composante BC lors d'enquêtes sur des infractions sous-jacentes.

219. À l'issue de l'ENR, la BEF a davantage compris la nécessité de donner la priorité au BC/FT. Ainsi l'effectif de la BEF d'environ 30 agents initialement, a été renforcé avec la création d'une cellule d'enquêtes de huit (08) agents qui est spécialisée dans l'enquête sur le BC. La plupart des enquêteurs de la BEF ont participé à la formation sur les techniques d'enquête et de poursuite en matière de BC/FT.

220. Ces séances de formations, quoiqu'insuffisantes, ont amené les autorités d'enquêtes à prendre conscience de la nécessité d'identifier et d'enquêter sur les affaires de BC. Les sessions de formation ont impacté le comportement des enquêteurs qui mènent désormais des enquêtes parallèles sur le BC lorsqu'ils enquêtent sur certaines infractions sous-jacentes. Les enquêteurs appliquent également certaines techniques d'enquête spéciales, telles que la surveillance des comptes bancaires. Toutefois, les AEPP n'ont pas identifié et enquêté sur la majorité des affaires potentielles de BC.

221. Le Bénin dispose de diverses unités d'enquête spécialisées au sein de la police républicaine qui traitent des infractions sous-jacentes à partir desquelles il est possible d'identifier des affaires de BC. La BEF coopère avec ces unités d'enquête spécialisées mais ne mène des enquêtes parallèles de BC sur les infractions sous-jacentes traitées par ces unités, sauf si le dossier lui est transmis. A ce sujet, les autorités d'enquête ont donné un exemple de cas de trafic de drogue traité par l'OCERTID et dont la BEF a été saisie par la suite par le Procureur de la République pour traiter du volet BC

Encadré 3.3 : Détection du BC découlant d'une infraction sous-jacente (trafic de drogues)/ Collaboration entre l'OCERTID et la BEF en matière de LBC/FT

L'Office Central de Répression du Trafic Illicite des Drogues et Précurseurs (OCERTID) a saisi le 17 juillet 2018, sept cent cinquante-six (756) grammes d'héroïne et mille deux cent huit (1208) grammes de cocaïne au domicile du couple TK et AF à Cotonou.
L'enquête diligentée par l'OCERTID a permis d'interpeller six (06) individus. La suite des investigations a révélé que la principale suspecte TK est membre et distributrice d'un grand réseau de trafic de stupéfiants dans la sous-région ouest africaine. Elle a opéré avec la complicité de son époux et des autres personnes accusées. De plus, au cours de l'enquête, les autorités ont saisi plusieurs autres documents relatifs à ses comptes bancaires et à ses biens immobiliers. Dès lors, la Brigade Économique et Financière a été sollicitée pour mener des enquêtes sur le volet blanchiment de capitaux dans cette affaire. Une équipe d'enquêteurs de la BEF s'est jointe aux enquêteurs de l'OCERTID pour finaliser ce dossier qui a donné lieu à deux procédures à la fois distinctes et complémentaires. Ce couple et ses complices ont été poursuivis et condamnés pour trafic de drogues.
Le Procureur de la République a instruit la BEF de poursuivre l'enquête liée au BC qui a permis de constater que ledit couple a réalisé d'importants revenus de ce trafic de drogue étant donné que leurs activités commerciales qu'ils menaient ne pouvaient pas produire de tels chiffres d'affaires substantiels. Les deux Établissements créés par le couple pour vendre des produits alimentaires et des pièces de rechange de véhicules, n'avaient ni comptabilité, ni employé et ne payaient pas d'impôts.
L'enquête de patrimoine a révélé que ce couple blanchissait au fur et à mesure les revenus illicites issus du trafic de drogue à travers les investissements dans l'immobilier à Cotonou et ses environs, à Accra et à Tema au Ghana. Ils investissaient également dans l'achat des bijoux en or, de véhicules de luxe et avaient un train de vie au-dessus des revenus licites provenant de leurs activités d'apparence. Leurs comptes étaient quasiment vides et n'étaient pas mouvementés. Dans leurs transactions, ils faisaient plus recours aux espèces qu'aux transactions bancaires.
A l'issue de cette enquête sur le blanchiment de capitaux un mois après, ce couple a été extrait de la prison et présenté au Procureur spécial de la CRIET pour fraude fiscale, non établissement des états financiers de leurs établissements et blanchiment des revenus illicites issus du trafic de drogues. Ils sont poursuivis en conséquence.

222. L'affaire susmentionnée met en évidence l'intérêt d'une coopération efficace entre les agences dans les enquêtes sur le BC. Toutefois, cette procédure, qui oblige principalement l'unité d'enquête spécialisée à transmettre au Procureur le dossier d'une affaire et exige au juge d'instruction qu'il rende une décision sur l'opportunité de transmettre ou non à la BEF, suspend les enquêtes parallèles sur le BC. Cette pratique, qui ne permet pas le renvoi direct des affaires à la BEF, peut entraîner une perte de temps ou même l'impossibilité d'obtenir des preuves pertinentes relatives au BC étant donné que ces types de preuves essentielles pourraient être ignorés par les enquêteurs des autres institutions spécialisées qui se focalisent essentiellement sur les preuves de l'infraction sous-jacente. Les autorités ont expliqué que la « non-ouverture » systématique d'enquête parallèle par certaines unités de

police spécialisées dans les enquêtes sur les infractions sous-jacentes résultait d'une contrainte de temps liée au délai très limité de garde à vue qui est fixée à 48 heures et renouvelable par le ministère public pour une durée maximale de 8 jours. De ce fait, les unités de police sont parfois dans l'impossibilité d'être en mesure de mener une enquête parallèle de BC pendant cette courte période, avant que l'affaire ne soit transférée au ministère public. C'est pourquoi les dossiers sont transmis au Procureur pour respecter les délais légaux de transmission des affaires, et dès lors, s'il le juge utile, il s'adresse à la BEF pour une enquête parallèle. Toutefois, dans un souci d'efficacité, tous les AEPP devraient systématiquement ouvrir une enquête parallèle sur le BC lorsqu'ils mènent des enquêtes sur l'infraction sous-jacente, sans qu'il soit nécessaire de transmettre le dossier au procureur pour qu'il juge de la nécessité d'ouvrir une enquête sur le BC. Malgré cette procédure assez longue pour mener l'enquête parallèle de BC sur une infraction sous-jacente traitée par un autre service spécialisé, les enquêtes pour BC menées grâce à la coopération entre des services d'enquêtes distincts constituent tout de même une grande réalisation.

223. En dehors de la Police Républicaine, le Bénin a la capacité d'identifier des cas de BC à travers certains services spécialisés d'autres administrations compétentes. Ces services, bien que n'étant pas compétents pour mener des enquêtes sur le BC, collectent des renseignements financiers et autres informations pour établir la preuve des infractions sous-jacentes graves qui alimente le BC. Il s'agit par exemple des services des Impôts et des Douanes qui collectent des renseignements pour établir la preuve des infractions fiscales et douanières. Mais les autorités fiscales et douanières n'ont pas encore soumis les infractions fiscales et douanières à une enquête parallèle pour BC. Elles traitent ces types d'infractions sur la base du Code des Impôts et de celui des Douanes et imposent des sanctions financières, telles que des amendes pécuniaires et autres redressements fiscaux pour les infractions fiscales et la saisie ou une transaction (compromis) pour les infractions douanières. Malgré la possibilité de mettre en place une équipe d'enquêteurs sectoriels pour des affaires complexes de fraudes fiscales et douanières qui implique le BC, le Bénin n'a pas encore mené d'enquête conjointe de BC qui implique la BEF et les Services des Douanes ou des Impôts.

3.3.2 Cohérence d'enquêtes/poursuites liées au BC accompagnées de menaces, le profil de risque et les politiques nationales de LBC

224. L'ENR du Bénin révèle que les infractions liées à l'escroquerie (y compris l'extorsion de fonds et l'abus de confiance) et à la cybercriminalité sont les infractions sous-jacentes les plus répandues, suivies par la traite des personnes, l'exploitation sexuelle, le trafic de drogue, l'enlèvement et la séquestration. Ces infractions, ainsi que les infractions liées à la corruption, à la fraude (fiscale ou douanière) et à la contrebande, constituent des sources de BC au niveau national en raison des importants flux financiers illicites qu'elles génèrent. Toutefois, en dépit des efforts déployés par le Bénin pour affecter des ressources aux enquêtes et aux poursuites pour BC et malgré l'existence d'organismes d'enquête spécialisés qui se consacrent aux infractions sous-jacentes qui ont été identifiées par l'ENR comme des sources essentielles de fonds blanchis, les enquêtes et poursuites en matière de BC ne sont pas conformes aux menaces de BC dans le pays et ne reflètent pas le profil de risques du Bénin.

225. Il existe également un écart considérable entre le nombre d'enquêtes liées aux infractions sous-jacentes et le nombre d'enquêtes de BC. Actuellement ce ne sont pas toutes les infractions sous-jacentes qui font encore systématiquement l'objet d'enquêtes parallèles pour BC. La faiblesse des enquêtes parallèles pour BC est incohérente avec le nombre élevé de menaces associées à la multitude des infractions principales sous-jacentes qui pourraient générer des fonds illicites importants.

226. Par exemple, les statistiques criminelles et financières de la BEF en 2018 (ci-dessous au Tableau 3.8) montrent que sur environ 430 crimes générateurs de produits de la criminalité dont l'agence s'est occupée, elle n'a mené que 45 enquêtes sur le BC, pour un montant total de 4 095 309,36 euros avec 68 personnes déférées devant les tribunaux.

227. D'une manière générale, le nombre d'enquêtes pour BC (45 enquêtes) est faible par rapport au nombre de l'ensemble des infractions sous-jacentes au BC (430). Il n'ya pas d'informations qui montrent que les 45 enquêtes sur le BC portent sur des enquêtes parallèles relatives à des infractions sous-jacentes importantes comme le trafic de drogue, la cybercriminalité, la traite des personnes, la corruption, les infractions fiscales et douanières et certaines autres infractions énumérées dans le Tableau 3.8. Le Bénin n'a pas précisé les types d'infractions sous-jacentes concernées ayant fait l'objet d'enquête parrallèle de BC et n'a pas non plus précisé les types de BC faisant l'objet d'enquêtes.

228. Toutefois, la BEF a affirmé que sur les 45 enquêtes pour BC menées en 2018, les tribunaux n'ont condamné qu'un seul cas pour BC à la suite d'une enquête parallèle ouverte dans une affaire d'escroquerie relatée dans l'encadré 3.4 ci-dessous :

Encadré 3.4. Cas de condamnation pour BC à la suite d'une affaire d'escroquerie

Codjo a utilisé de faux courriels et de fausses correspondances pour faire approuver et confirmer le transfert d'un prêt interbancaire d'un montant de 381.12 Euros, de la banque « A » vers la banque « B ». Il a transféré le montant du prêt sur le compte bancaire de D Services à la banque « B ». Il a également retiré une partie du montant du prêt (soit 132 630,8 Euros) et en a déposé une partie sur des comptes bancaires dans les banques « C » (33 335, 859 Euros) et « D » (7 622 Euros), au nom de D Services. Tous les comptes bancaires ont été ouverts par Kossi à l'instigation de Codjo. Codjo a utilisé les 91 469 Euros restants pour louer et meubler une maison pour exploiter une garderie pour enfants, où il a employé Kossi. Tous deux ont été poursuivis et condamnés pour fraude et blanchiment de capitaux, et condamnés à 7 et 3 ans, respectivement. La cour les a également condamnés à une amende de 1 143 369 Euros par personne.

La Cour a ordonné Codjo à payer respectivement, à titre de dommage et intérêt, aux banques « A » et « B » 457 347 Euros et 7 622 Euros. La Cour a aussi ordonné la confiscation des fonds logés sur les comptes bancaires au nom de la société D services au profit de la banque A.

Tableau 3.8-: Statistiques criminelles et financières de la brigade économique et financière 2018

INFRACTIONS COMMISES EN 2018	NOMBRE DE PLAINTES	NOMBRE D'ENQUÊTES	NOMBRE DE SUSPECTS	MONTANT/VALEUR EN JEU EN FCFA / EURO
Abus de confiance	98	56	95	1.624.515.933 *2.476.561,56*

Escroquerie	102	66	101	15.578.290.995 *23.748.980,14*
Abus de fonction				
Corruption, Enrichissement Illicite	118	76	57	4.774.336.578 *7.278.437,96*
Vol et recel	42	23	53	1.173.080.383 *1.788.351,67*
Faux et usage de faux en écriture privée Fraudes douanières Fraudes fiscales	68	45	124	2.569.991.959 *3.917.932,21*
Fraudes bancaires	30	22	53	19.456.361.354 *14.416.147,32*
Fraude bancaires (fraude par intrusion)	12	10	31	*2.952.108.548* *4.500.465,89*
Détournement et usage illicite de biens publics	40	37	58	5.251.352.121 *8.005.644,35*
Blanchiment de capitaux	0	45	68	2.686.343.606 *4.095.309,36*
Exercice illégal en pharmacien, Trafic de médicaments vente de faux médicaments Exposition, détention en vue de la vente, mise en vente ou vente de substances médicamenteuses falsifiées, corrompues ou toxiques[14]	0	42	108	173687 Kilogrammes
Violation du code des marchés publics	0	07	7	ND
Total	410	430	763	56.266.381.477 *85.777.648,9 6*

Source : BEF

229. Le Bénin a créé la CRIET, une cour spécialisée qui a pleine compétence dans la poursuite et le jugement des crimes économiques et financiers y compris le BC. La CRIET est pleinement compétente en matière de crimes économiques et financiers. Les autres tribunaux qui traitaient des affaires de criminalité économique et financière ont transféré les dossiers pertinents (185 dont 25 sur le BC et 160 sur l'infraction sous-jacente) à la CRIET. En ce qui concerne les affaires de BC, y compris celles transférées à la CRIET, les enquêtes sont en cours car la CRIET est toujours dans le processus de son opérationnalisation complète car elle ne dispose pas encore de capacité adéquate

[14] 173 687 Kilogrammes

(ressources matérielles, financières et humaines suffisantes et spécialisées) pour lui permettre d'intenter rapidement des poursuites pour BC.

230. L'infraction sous-jacente dans l'une des deux affaires de BC ayant fait l'objet de poursuites est l'escroquerie, qui est l'une des principales menaces de BC pesant sur le Bénin. Néanmoins, les poursuites en matière de BC ne reflètent pas le profil de risque du Bénin, dans la mesure où le pays n'intente pas de poursuites contre les infractions de BC qui sont liées aux infractions sous-jacentes les plus courantes, notamment celles liées à la corruption, aux infractions fiscales et douanières.

231. La corruption et les pratiques connexes sont des infractions identifiées par l'ENR comme générant la plus grande quantité de produits illicites. Depuis 2017, l'ANLC a porté 22 affaires de corruption et de pratiques connexes devant les tribunaux, dont certaines ont abouti à des condamnations. Toutefois, le BC n'a fait l'objet de poursuites dans aucune de ces affaires de corruption. Les auteurs de corruption et de pratiques connexes ne reçoivent le plus souvent que des sanctions administratives telles que des révocations et des licenciements. Même lorsqu'il y a des procédures pénales, les procureurs ne tiennent pas compte de l'aspect lié au BC. Il en est de même pour les infractions fiscales et douanières qui génèrent potentiellement d'énormes quantités de produits illicites, mais qui font souvent l'objet de sanctions administratives plutôt que pénales, notamment des impositions d'amendes, des saisies ou des transactions (compromis). Depuis l'ENR, des mesures ont été prises pour permettre aux organismes d'enquête spécialisés dans les enquêtes sur les infractions sous-jacentes graves, de saisir la BEF pour traiter le volet BC. . Ces réformes n'ont pas encore produit le résultat escompté.

232. En outre, il existe un écart entre le nombre d'enquêtes sur le BC et le nombre d'affaires ayant fait l'objet de poursuites pour BC. À ce jour, le nombre d'affaires de BC ayant fait l'objet de poursuites et de décisions (avant et après la création de la CRIET) est faible (deux condamnations pour BC) par rapport au nombre d'enquêtes menées. La CRIET a expliqué que le faible nombre de poursuites et de condamnation est dû au fait que l'ancienne loi uniforme sur la LBC ne prévoyait pas de poursuites pour l'auto-blanchiment de capitaux qui est pourtant le type de BC de capitaux le plus courant et le plus facile à détecter par les enquêteurs. Cette faiblesse du cadre juridique explique pourquoi il n'y avait pas de poursuite et de condamnation pour ce type de BC de 2014 à 2018.

233. Le Benin met plus l'accent sur la poursuite des infractions sous-jacentes. En général, les autorités chargées des poursuites examinent dans les affaires, les éléments de preuve pertinents concernant l'infraction sous-jacente et le BC qui lui est associé ainsi que les sanctions possibles avant de présenter l'affaire au tribunal. Le ministère public prend toujours l'initiative des poursuites pour BC. Toutefois, les juges sont enclins à prononcer des condamnations pour les infractions sous-jacentes, étant donné que celles-ci sont souvent étayées par des preuves plus tangibles et qu'elles sont généralement passibles de peines plus sévères que l'infraction de BC, qui est souvent plus difficile à prouver. Cette difficulté de prouver l'infraction de BC représente une lacune importante dans la sensibilisation, la formation et la spécialisation des magistrats. ,. Bien que la pratique consistant à identifier le BC et à initier une enquête sur celui-ci tout en enquêtant sur les infractions sous-jacentes soit une force qui a été quelque peu démontrée par les autorités d'enquête (en particulier la BEF), les autorités judiciaires ne semblent pas accorder une grande priorité aux poursuites et condamnation pour BC lié à une infraction sous-jacente. . Compte tenu des risques de BC identifiés par l'ENR et du nombre considérable d'infractions sous-jacentes qui constituent des menaces importantes qui pèsent sur le pays

en matière de BC, le nombre limité de condamnations pour BC traduit une faible capacité d'enquête et de poursuite au niveau des autorités et explique le fait que les poursuites reflètent peu le profil de risque du pays. Toutefois, les deux condamnations pour BC prononcées par la CRIET nouvellement créée reflètent l'application naissante de l'obligation d'aligner les enquêtes, les poursuites et les jugements sur les profils de risque du pays.

3.3.3. Types d'affaire de BC ayant fait l'objet de poursuite

234. Le Bénin n'intente pas de poursuites contre tous les types de BC. Le pays n'a procédé qu'à deux condamnations pour BC qui sont liés à des affaires d'auto-blanchiment. Les dossiers transmis par la CENTIF et les services d'enquête au Procureur ne fournissent pas expressément de détails sur les types de BC ayant fait l'objet de poursuites. Cependant, la plupart des affaires de BC soumises aux AEPP concernent des personnes morales (sociétés) et leurs dirigeants. Les autorités ont noté que dans la pratique, les autorités d'enquêtes et de poursuite sont davantage axées sur les cas d'auto-blanchiment parce que la nouvelle loi sur la LBC/FT réprime désormais ce type de BC qui n'était pas prévu dans l'ancienne loi. Les autorités n'ont toutefois pas démontré l'efficacité des poursuites engagées dans d'autres types d'affaires de BC prévues au titre de l'ancienne loi.

235. Le Bénin ne dispose pas de capacités adéquates au sein des différentes AEPP et d'autres autorités compétentes leur permettant d'enquêter et de poursuivre tous les types de BC. Toutefois, la création de la CRIET est un atout majeur. Une fois complètement opérationnalisée, la CRIET pourra fournir des informations et des statistiques sur les types de BC dans les poursuites et les condamnations. Cette approche traduit la nécessité de former les autorités compétentes à la détection et à l'enquête sur les différents types de blanchiment de capitaux dans la mesure où le choix d'une technique d'enquête pourrait être pertinent par rapport au type de BC.

3.3.4. Efficacité, proportionnalité et caractère dissuasif des sanctions

236. Le cadre juridique du Bénin prévoit des sanctions dissuasives pour l'infraction de BC (voir Rec.3). La CRIET a prononcé une peine de 03 ans d'emprisonnement et une amende de 8 000 000 FCFA (soit 12 196 euros) à l'encontre une personne physique dans une des affaires de BC. Dans une autre affaire, deux personnes ont été jugées et condamnées pour fraude et BC. Une personne a été condamnée à sept ans de prison et l'autre à trois ans de prison et toutes deux ont été condamnées à une amende de 750 000 000 FCFA (soit 1 143 363 euros). L'une d'elle a vu sa peine renforcée par le paiement de dommages et intérêt d'un montant de 300 000 000 FCFA (soit 457 345 euros) et de 5 000 000 FCFA (soit 7 622 euros) à deux banques et une mesure de confiscation de ses avoirs logés en banque. Les sanctions imposées dans ces deux cas sont efficaces, proportionnées et dissuasives.

237. Toutefois, le Bénin n'a pas encore obtenu de condamnations pour BC concernant des personnes morales. Par conséquent, l'équipe d'évaluation n'a pas pu déterminer si les sanctions prévues par la loi sur la LBC/FT dans ce cas, sont efficaces, proportionnées et dissuasives en pratique.

3.3.5. Mise en œuvre de mesures alternatives

238. Les autorités judiciaires n'ont signalé aucun cas nécessitant la mise en œuvre de mesures alternatives lorsqu'une condamnation pour BC n'a pu être obtenue. Les autorités d'enquête accordent une plus grande priorité aux infractions sous-jacentes. Dans les rares affaires de BC, les autorités judiciaires optent pour la poursuite et la condamnation de l'infraction sous-jacente, dont les sanctions sont souvent plus sévères que celles du BC. Cela évite que le criminel soit facilement acquitté lorsqu'il est accusé de BC, étant donné que les éléments de l'infraction de BC sont souvent plus difficiles à prouver que ceux de l'infraction sous-jacente. Par conséquent, les enquêtes, les poursuites et les condamnations se concentrent sur les infractions sous-jacentes plutôt que sur le BC et cela n'a pas donné l'occasion de mettre en œuvre des mesures alternatives.

Conclusion générale sur le RI.7

239. La BEF est l'organisme chargé de l'identification et de l'enquête sur le BC. Toutefois, le manque de ressources et de capacités explique pourquoi il ne peut pas traiter tous les cas potentiels de BC, à l'exception des cas d'auto-blanchiment. La BEF ne mène pas simultanément des enquêtes parallèles sur des infractions sous-jacentes traitées par d'autres agences spécialisées. En outre, les infractions sous-jacentes ne font pas systématiquement l'objet d'enquêtes parallèles de BC par les autres AEPP. Bien qu'un nombre considérable du personnel des AEPP aient été formés, la capacité à traiter les affaires de BC potentielles est encore limitée. Dans l'ensemble, les enquêtes sur le BC ne reflètent pas le profil de risque du Bénin, malgré l'existence d'organismes d'enquête spécialisés qui traitent les infractions sous-jacentes identifiées par l'ENR comme des sources importantes de BC.

240. De même, les poursuites de BC ne reflètent pas le profil de risque du pays. En effet, les autorités n'intentent pas de poursuites contre le BC lorsqu'elles traitent certaines des infractions sous-jacentes graves au BC, telles que la corruption, les infractions fiscales et douanières, qui génèrent les produits les plus importants. En outre, lorsque l'infraction sous-jacente a des liens avec le BC, les autorités se concentrent sur la poursuite de l'infraction sous-jacente plutôt que sur le BC.

241. Malgré la création de la CRIET, une Cour spécialisée dans la lutte contre les crimes et délits économiques et financiers, y compris le BC, le manque de capacité et de ressources fait que les différents types de BC ne font pas l'objet de poursuites par le Bénin. Les cas de poursuites et condamnations connu jusque-là portent uniquement sur l'auto-blanchiment. Les deux condamnations pour BC connu par cette Cour portent sur des personnes physiques. La Cour n'a pas encore procédé à la condamnation de personnes morales pour BC. Les autorités judiciaires n'ont pas appliqué d'autres mesures

alternatives de justice pénale dans un cas où une enquête sur le BC a été menée, mais où il n'a pu être possible, pour des raisons justifiables, d'obtenir une condamnation pour BC.

242. Dans l'ensemble, les actions recommandées pour le Bénin sont mises en œuvre par le pays, et comme la mise en œuvre est soutenue, on espère que la note de ce RI s'améliorera de manière progressive.

243. **Le Bénin est noté comme ayant un Faible niveau d'efficacité au titre du RI.7.**

3.4 Résultat immédiat 8 (Confiscation)

244. Ce résultat concerne principalement les Recommandations 1, 4, 32 et également certains éléments des Recommandations 30, 31, 37, 38, et 40.

3.4.1. Confiscation du produit et des instruments du crime ainsi que des biens d'une valeur équivalente comme objectif politique

245. L'Agence Judiciaire du Trésor (AJT) s'occupe des saisies définitives et des confiscations, sauf pour la drogue et les médicaments (qui sont détruits par les autorités). La Caisse des dépôts et consignations assure la gestion des sommes d'argent concernées par des mesures provisoires. Dans le cas des produits dont les valeurs sont susceptibles d'être dépréciées, l'AJT pourrait demander de préserver les valeurs en attendant la fin de la procédure.

246. Le Bénin a prévu la consignation au Greffe des numéraires. Mais il n'existe pas de confiscation civile et de mécanisme de gel et de gestion des produits confisqués. Une certaine pratique juridictionnelle révèle qu'une ordonnance du Juge d'instruction peut être prise pour gérer les biens soumis aux intempéries. La gestion vise à les préserver d'une dépréciation accélérée (les propriétaires font une demande de vente et donc le produit reste sous la garde de la justice). La cour doit désigner la personne qui devrait vendre le bien et consigner le produit de la vente jusqu'à la fin de la procédure et à l'intervention d'une décision judiciaire qui statue sur son sort.

247. Cette pratique présente le double avantage de préserver la valeur du bien aux fins de confiscation et de protéger les droits de la personne mise en cause, surtout dans le cas où son innocence serait prononcée par une juridiction compétente.

248. Le Bénin manque de structures chargées de la gestion temporaire des avoirs confisqués. Par conséquent, il y a une faible mise en œuvre de cette ordonnance du juge d'instruction.

3.4.2. Confiscation des produits provenant d'infractions sous-jacentes étrangères et nationales, et de produits situés à l'étranger

249. Les autorités de poursuites et d'enquêtes (Douane, Police, Direction des Eaux et Forêts etc.) ont effectué des saisies de biens en lien avec les infractions sous-jacentes commises au Bénin. Toutefois, les saisies des AEPP portent sur les produits objet des infractions (exemple : les drogues), mais le produit tiré des infractions fait rarement objet de saisie et de confiscation. « Aucun avoir, bien ou revenu en rapport avec le BC n'a été saisi ou confisqué par la justice béninoise »..

250. Il n'a pas été non plus fait cas de demande de saisie ou de confiscation adressée par les autorités béninoises à l'étranger ou reçue d'autorités étrangères.

251. À titre illustratif, en 2017, les AEPP au Bénin, notamment la Douane et la Police, ont saisi 1 155,29 kg de stupéfiants toutes catégories confondues donnant ainsi lieu à des poursuites contre quatre-vingt-seize (96) personnes (voir Tableau 3.9). Toutefois, rien n'indique que les autorités aient identifié ou confisqué le produit de toutes ces affaires

Tableau 3.9 : Saisies de drogues et stupéfiants

SUBSTANCES PSYCHOTROPES	**QUANTITÉS SAISIES**	
	2016	**2017**
DROGUES		
Cannabis	814,44 Kg	901,85 Kg
Cocaïne	168,99 Kg	45,764 Kg
Héroïne	1,96 Kg	10,44 Kg
Méthamphétamine	141,52 Kg	146,61 Kg
Amphétamine	0	1,13 Kg
Méthadone	0	40,50 Kg
Diazépam	0	18 plaquettes
Tramadol	0	5,5 plaquettes
Quantité totale saisie	1126,908 Kg	1 146,29 Kg et 23,5 plaquettes
PRÉCURSEURS		
Éphédrine	295,37 Kg	152,02 Kg
Quantité totale saisie	295,37 Kg	152,02 Kg
TOTAL GENERAL (drogues + précurseurs)	1 422,28 Kg	1298,31 kg et 23,5 plaquettes
Nombre total de personnes déférées	86 personnes	96 personnes

Source : Rapport de l'ENR du Bénin.

252. Les autorités chargées de la protection des eaux, des forêts et de lutte contre la chasse impliquées dans la LBC/FT ont, grâce à des sessions de sensibilisation et de formation organisées par la CENTIF, renforcé leurs actions de répression afin d'éliminer les revenus tirés des infractions liées aux espèces sauvages et aux forêts. Ces crimes comprennent l'exploitation illégale d'espèces sauvages, l'abattage et la coupe illicite de bois, en particulier le bois rouge. Entre 2014 et 2016, les services des eaux, des forêts et de la chasse ont saisi et confisqué plusieurs biens liés à des infractions liées aux espèces sauvages au Bénin, ce qui montre l'importance des revenus en jeu dans la contrebande d'espèces protégées (voir Tableau 3.10).

Tableau 3.10 : Résumé des saisies relatives à des infractions liées aux espèces sauvages et à la foresterie ayant fait l'objet de poursuites en 2016 et 2017

<table>
<tr><td colspan="2" rowspan="2">Description</td><td colspan="3">Recettes illégales par an</td><td rowspan="2">Total</td></tr>
<tr><td>2016</td><td colspan="2">2017</td></tr>
<tr><td colspan="2">Recettes illégales/Vente de produits saisis</td><td>816,996,700</td><td colspan="2">887,542,371</td><td>1 704 542,071</td></tr>
<tr><td colspan="6">Infractions liées aux espèces sauvages au niveau du W Parc</td></tr>
<tr><td rowspan="3">Infractions (trafic d'ivoire et de cornes d'animaux)</td><td>Année</td><td>Nombre de contrevenants</td><td>Nombre de personnes condamnées</td><td>Durée de la peine</td><td></td></tr>
<tr><td>2016</td><td>18</td><td>06</td><td rowspan="2">6 mois à 3 ans d'emprisonnement</td><td>18 275,000</td></tr>
<tr><td>2017</td><td>72</td><td>58</td><td>13 906,000</td></tr>
<tr><td colspan="6">Arrestations récentes</td></tr>
<tr><td>Dates</td><td>Lieu</td><td>Nombre de contrevenants</td><td>Nombre de personnes condamnées</td><td>Durée de la peine</td><td>Montant</td></tr>
<tr><td>19-02-2019</td><td></td><td>07</td><td>07</td><td>24 mois</td><td>500 000 par personnes</td></tr>
<tr><td>-</td><td>District d'Atakora (Natitingou)</td><td>03</td><td>03</td><td>6 mois d'emprisonnement</td><td>200 000 par personnes</td></tr>
</table>

Source : *Services chargés de la protection des eaux, des forêts et de lutte contre la chasse*

3.4.3. Confiscation relative aux mouvements transfrontaliers de devises et d'INP faisant l'objet de fausses déclarations

253. Il est fixé à 7 622 Euros, le seuil pour la déclaration des transports physiques transfrontaliers de devises et d'INP. Les concernés sont tenus d'effectuer la déclaration auprès de l'Autorité compétente (la Douane), aux points d'entrée ou de sortie du territoire, lors d'un voyage à destination ou en provenance d'un État non-membre de l'UMOA. Une personne qui omet de respecter le seuil fixé et l'obligation de déclaration y relative s'expose à des confiscations et poursuites pénales (Article 460 du Code des Douanes).

254. Les autorités douanières diffusent des informations aux voyageurs et les sensibilisent à ces mesures en ce qui concerne leur obligation de déclarer les espèces ou les instruments similaires aux différentes frontières du pays. Les douanes effectuent des contrôles réguliers à la frontière qui peuvent conduire à des saisies, tandis que la confiscation finale se fait par voie judiciaire. Le Tableau 3.11 ci-dessous présente les statistiques douanières sur la régularité, la fréquence et les montants des sommes saisies concernant la déclaration transfrontalière d'espèces.

Tableau 3.11 : Statistiques des saisies douanières relatives aux déclarations de transports physiques transfrontaliers d'espèces

	Année	Déclarations totales	Valeur des Déclarations	Nombre de sanctions imposées pour non/fausses déclarations	Montants des saisies en devises étrangères	Transactions douanières (CFA/Euro)	Montants confisqués par voie de sanction
A l'entrée du territoire	2015	0	0	0	0	0	0
A la sortie du territoire		0	0	7	255 999$ 48 093 €	30 439 702 46 405,5 €	
		0	0	0	0	0	0
A l'entrée du territoire	2016	0	0	0	0	0	0
A la sortie du territoire		0	0	3	43 400 $ 27 000 €	0	0
A l'entrée du territoire	2017	0	0	0	0	0	0
A la sortie du territoire		0	0	13	30 000 $ 4 962 310 € 757 570 £	16 653 000 25 387,6 €	4 860 980 € 757 570 £
A l'entrée du territoire	2018	0	0	3	270 500 $ 104 400 €	22 726 854 34 649 €	0
A la sortie du territoire		0	5 195 785 Euro 2 486668 $	0	0	0	0
A l'entrée du territoire	2019			3	0	0	0
A la sortie du territoire		162	1 203 870 Euro 2 788 300 $	0	0	0	0

Source : Douanes Béninoises

255. Les saisies concernent les sommes d'argent à destination ou en provenance du Bénin, ce qui exclut les sommes détenues par les voyageurs en transit qui ne franchissent pas le cordon douanier du pays. Toutefois, lorsque la douane soupçonne une violation de la règlementation applicable aux changes, elle alerte les autorités du pays de destination pour qu'elles prennent les mesures appropriées à l'arrivée du voyageur.

256. Le défaut de conformité entre la déclaration et les devises détenues équivaut à une infraction en vertu de la loi douanière, susceptible de conduire à la confiscation desdites sommes et à des poursuites supplémentaires devant les juridictions pénales.

Cohérence entre les résultats des confiscations et les politiques et priorités nationales en matière de LBC/FT

257. Malgré la mise en œuvre des mesures de confiscation, les résultats ne sont pas conformes aux risques de BC/FT et aux politiques et priorités nationales de LBC/FT. Les politiques de répression systématique des infractions sous-jacentes menées par les autorités nationales et la création de la CRIET sont de nature à rendre plus efficace les mesures de confiscation liées au BC/FT.

258. Les décisions de confiscation de biens des auteurs de certaines de ces infractions sous-jacentes sont prononcées. Toutefois, plusieurs procédures sont en cours pouvant donner lieu à des confiscations eu égard à une meilleure compréhension des questions de LBC/FT par les acteurs, notamment les membres de la CRIET. Les résultats sont très mitigés au regard du caractère très récent de la prise de conscience des risques et des mesures préconisées pour y faire face.

Conclusion générale sur le RI.8

259. Le Bénin applique plus d'amendes administratives aux devises et aux BNI non déclarés ou faussement déclarée que la confiscation. Le pays n'a pas suffisamment mis en œuvre le système légal de confiscation par décision de justice. Les autorités n'ont pas mis en œuvre les mesures diligentes nécessaires pour le rapatriement ou le partage des produits des infractions sous-jacentes commises à l'étranger ou le transfert des produits des infractions commises au Bénin vers d'autres pays. La confiscation n'est pas prioritairement définie dans les politiques et stratégies du pays. Les autorités judiciaires et administratives (Trésor et Agence judiciaire) devraient clarifier et renforcer les procédures d'exécution effective des décisions de confiscation prises par les tribunaux.

260. **Le Benin est noté comme ayant un Faible niveau d'efficacité au titre du RI. 8.**

CHAPITRE 4. FINANCEMENT DU TERRORISME ET DE LA PROLIFÉRATION

4.1. Constatations Clés et Actions Recommandées

Constatations Clés

Résultat immédiat 9

a) Les deux DOS contenant des soupçons de BC reçues par la CENTIF n'ont pas donné lieu à une enquête. Les autorités compétentes (la BEF, la Direction du renseignement territorial (DTI) et l'ABEGIEF) n'ont pas démontré leur capacité à identifier le FT et à mener des enquêtes y relatives. La CENTIF peut identifier des cas potentiels de FT en analysant les DOS déposées par les entités déclarantes.. La non-déclaration par les EPNFD (à l'exception des comptables) et l'absence (ou la faible déclaration par les douanes) de déclarations de transport physique transfrontalier de devises et de la BNI entravent la capacité de la CENTIF à identifier les cas de FT.
b) La BEF et la CRIET manquent d'expérience, de compétences, de ressources humaines et de stratégie pour identifier, enquêter et poursuivre les activités de FT, y compris l'identification des rôles spécifiques des financiers du terrorisme.
c) Le Bénin n'a connu aucun cas de terrorisme. Les autorités mettent l'accent sur la suppression de l'extrémisme violent, de la radicalisation et du terrorisme. La stratégie nationale de lutte contre la radicalisation, l'extrémisme violent et le terrorisme n'intègre pas les questions relatives au FT. Par conséquent, il n'y a eu aucune enquête de FT sur la base de cette stratégie nationale.
d) Il n'existe aucun mécanisme de centralisation, de coordination et de traitement des informations produites par la police républicaine, l'ABeGIEF et d'autres agences pour faciliter l'accès rapide aux renseignements sur les cas potentiels de FT et l'utilisation de ceux-ci.
e)
f) Le Bénin n'a pas mis en œuvre des mesures alternatives pour démanteler le FT lorsqu'il n'était pas possible d'obtenir une condamnation.
g) Les faiblesses techniques identifiées dans le cadre juridique de la CENTIF - en l'occurrence l'incrimination pour FT d'un individu terroriste et d'une organisation terroriste à toutes fins et celle des combattants terroristes étrangers - ont un impact sur l'efficacité du dispositif de la lutte contre le FT-.

Résultat immédiat 10 (Mesures préventives et sanctions financières en matière de financeme du terrorisme)

a) Le Bénin a désigné l'Autorité compétente en matière de gel. Toutefois, la mise en œuvre sans délai des listes de sanctions en vertu des RCSNU 1267(1999) et 1373(2001) n'est pas effective. Il n'existe pas encore un mécanisme de transmission

ou de diffusion en temps opportun des listes à toutes les entités déclarantes. Les autorités diffusent les listes manuellement par le biais des services de courrier des différents acteurs.

b) Les procédures de désignation sont faibles en droit et ne sont pas mises en œuvre pour identifier sans délai les actifs liés au FT. Plus précisément, le Bénin ne dispose pas de normes de preuve pour décider de proposer ou non une désignation, de procédures et de formulaires standard à suivre pour l'inscription des cibles sur la liste en application des régimes de sanctions des Nations Unies, de dispositions expresses pour identifier les cibles à désigner en application de la Résolution 1373 et de dispositions permettant de demander à un autre pays de donner effet aux actions engagées dans le cadre des mécanismes de gel.

c) Le Ministère des Affaires Étrangères reçoit de manière régulière la liste des sanctions et la transmet au Ministre de l'Économie et des Finances (Trésor Public) qui est chargé de sa diffusion en temps opportun à tous les assujettis. La transmission tardive des listes aux assujettis a amené les IF, filiales des groupes internationaux, qui ont également une compréhension relativement bonne de leurs obligations relatives aux SFC liée au FT, à consulter de manière régulière et directe les listes de sanction sur le site des Nations Unies.

d) Les IF de petites et moyennes tailles et les EPNFD ont une faible compréhension de leurs obligations relatives aux SFC liées au terrorisme et à son financement.

e) Les OBNL ont une faible compréhension des obligations liées à la LBC/FT. Elles ne sont pas formées et sensibilisées en la matière. La supervision et la surveillance des OBNL ne sont pas effectives en matière de LBC/FT. Il n'existe pas une autorité désignée en charge de la supervision et du contrôle des activités de ces organismes sur les financements reçus et leurs emplois Les organes de tutelle prévus dans les textes règlementaires n'ont aucun moyen de contrôle de la dimension de la LBC/FT.

f) Le pays n'a pas procédé à une évaluation des OBNL qui risquent d'être utilisés abusivement pour le FT, et elles n'ont pas démontré la compréhension des risques, ni d'appliquer des mesures ciblées et proportionnées basées sur le risque identifié.

g) Le Benin n'a pas démontré la capacité à geler tout actif et instrument lié aux activités de FT appartenant à des terroristes, organisations terroristes et les personnes qui financent le terrorisme (que ce soit par un processus pénal, civil, et administratif).

h) Les actions entreprises par le Benin ne reflètent pas les risques de FT du pays.

Résultats immédiats 11 (SFC relatives au FP)

a) La mise en œuvre sans délai des SFC concernant le financement de la prolifération n'est pas effective. Les attributions du Ministre de l'Économie et des Finances en tant qu'autorité compétente en matière de gel et celles de la Commission consultative sur le gel administratif (CCGA) ne couvrent pas les aspects de la mise en œuvre sans délais des SFC liées au FP. Il n'existe donc pas de mécanisme fonctionnel de mise en œuvre des listes de sanctions en temps opportun.

b) Les procédures de désignation sont faibles en droit - en termes de norme de preuve, de formulaires types, d'identification des cibles et de demande de pays tiers - et ne peuvent pas être mises en œuvre pour identifier sans délai les avoirs liés au FT.

c) Les entités déclarantes ne mettent pas en œuvre les SFC liées à la FP malgré l'obligation qui leur est faite par la Loi sur la LBC/FT. Beaucoup d'entités déclarantes n'ont pas connaissance des listes de sanction. La mise en œuvre des SFC liées au FP se limite aux IF, notamment les banques, qui mènent des actions de filtrage. Les autres entités déclarantes n'ont pas connaissance des listes de sanctions et n'ont pas les ressources suffisantes pour s'octroyer des progiciels de filtrage

d) Les assujettis n'ont adopté aucune mesure de CDD en matière de FP. Les autorités compétentes n'ont pas encore élaboré des directives claires à l'endroit des assujettis notamment les IF, qui puissent les guider dans l'application des mesures de vigilance interne pour la mise en œuvre effective des SFC liées au FP.

e) Les entités déclarantes n'ont pas encore identifié d'actifs ni gelé de fonds ou autres biens de personnes et entités désignées conformément aux résolutions des Nations Unies relatives au FP.

f) Au niveau des IF, les banques, les SFD de grande taille, les compagnies d'assurance des groupes étrangers, ont une assez bonne compréhension de leurs obligations relatives aux SFC relativement au FP. Toutefois, on note une faible compréhension au niveau des IF de petite taille et des EPNFD qui n'ont pas pris de mesures pour mettre en œuvre des SFC liées au FP.

g) Les IF n'ont pas fait l'objet de surveillance et de contrôle par les autorités compétentes sur le respect de leurs obligations en matière de SFC relatives au FP. Les EPNFD ne disposant pas d'autorité de supervision, il n'y a eu aucune surveillance pour s'assurer du respect de leurs obligations en matière de FP.

Actions Recommandées

Résultat immédiat 9

a) Les autorités compétentes devraient améliorer leur compréhension des risques liés au FT en mettant à jour l'évaluation nationale des risques liés au FT et en accordant la priorité à la lutte contre le FT.

b) La BEF devrait disposer de ressources humaines adéquates et spécialisées pour identifier les cas de FT et mener des enquêtes de manière proactive, sur la base du profil de risque du pays.

c) La CRIET devrait disposer de ressources matérielles et humaines spécialisées et adopter des procédures opérationnelles standard pour identifier les différents types d'activités de FT afin de poursuivre et d'obtenir des condamnations pour FT.

d) Le Bénin devrait réviser la stratégie nationale de lutte contre la radicalisation, l'extrémisme violent et le terrorisme afin d'y intégrer des éléments de FT.

e) Le Bénin devrait accélérer la création d'un organe de coordination regroupant toutes les autorités compétentes chargées de la lutte contre le FT afin qu'elles puissent échanger des informations et des renseignements.

f) Le Bénin devrait incriminer le financement d'une organisation terroriste ou d'un individu terroriste à toutes fins, ainsi que le financement des combattants terroristes étrangers.

Résultat immédiat 10

a) Les autorités compétentes devraient mettre en place un mécanisme de diffusion rapide des listes de sanction à tous les assujettis, en privilégiant leur transmission par voie électronique, afin de garantir sans délai la mise en œuvre effective des SFC liées au FT.

b) Le Bénin devrait poursuivre la sensibilisation des IF et des EPNFD (en particulier les IF et les EPNFD de petite et moyenne taille) sur les SFC liées au FT, afin de s'assurer qu'elles comprennent et mettent en œuvre leurs obligations en matière de SFC liées au FT.

c) Le Bénin devrait designer l'autorité compétente en charge de la supervision et du contrôle des activités des OBNL en matière de LBC/FT.

d) Le Bénin devrait évaluer et comprendre le risque du secteur des OBNL, et identifier précisément les types d'OBNL qui sont les plus susceptibles d'être utilisés abusivement à des fins de FT, et appliquer des mesures ciblées et proportionnées à leur égard en utilisant une approche fondée sur les risques

e) Les autorités devraient entreprendre des activités de sensibilisation et de vulgarisation sur les risques de FT au profit des OBNL les plus vulnérables

f) Les autorités compétentes devraient procéder à des privations des biens et instruments liés aux activités de FT appartenant à des terroristes, organisations terroristes et les personnes qui financent le terrorisme.

g) Le Bénin devrait réviser l'Arrêté interministériel n° 2018-0631MEF / MISP / MAEC / MJL / MDN / 055SGG18 du 22 février 2018 (arrêté CCGA) pour prévoir :

   i. une norme de preuve pour décider de proposer ou non la désignation ;

   ii. des procédures et des formulaires types à suivre pour l'établissement des listes de cibles en application des régimes de sanctions des Nations Unies ;

   iii. l'identification des cibles à désigner dans le cadre de la Résolution 1373 ; et

   iv. les conditions à remplir pour demander à un autre pays de donner effet aux actions engagées dans le cadre des mécanismes de gel.

Résultat immédiat 11

a) Le Bénin devrait réviser les textes sur les attributions du Ministre de l'Économie et des Finances en tant qu'autorité compétente en matière de gel et celles de la CCGA pour prendre en compte les aspects de la mise en œuvre sans délais des SFC liées au FP

b) Les entités déclarantes devraient adopter des mesures de CDD en matière de FP. De même, les autorités compétentes devraient élaborer des directives claires à l'endroit des IF et autres personnes et entités, y compris les EPNFD, susceptibles de conserver des fonds et autres biens visés, quant à leurs obligations dans le cadre des mécanismes de gel.

c) Le Bénin devrait mener des actions de sensibilisation et de renforcement des capacités au niveau des IF de petite taille et des EPNFD afin qu'elles aient une bonne compréhension de leurs obligations en matière de SFC liées au FP.

d) Toutes les IF devraient faire l'objet de surveillance et de contrôle par leur autorité de supervision pour assurer le respect de leurs obligations en matière SFC relatives au FP.

e) Le Bénin devrait désigner une autorité de supervision des EPNFD qui puisse veiller à

la mise en œuvre de leurs obligations en matière de FP. Les autorités de supervision devraient être dotées de ressources adéquates pour assurer efficacement le suivi et le contrôle des IF et EPNFD.

f) Les autorités de contrôle devraient bénéficier de programmes de sensibilisation et de formation portant sur la lutte contre le FP pour la prise en compte de la problématique dans leur mission de surveillance et de contrôle des IF et des EPNFD.

261. Les Résultats Immédiats pertinents pour ce chapitre sont RI.9-11. Les recommandations pertinentes pour l'évaluation de l'efficacité dans le cadre de cette section sont R.5-8.

4.2 Résultat immédiat 9 (Enquêtes et poursuites en matière de FT)

4.2.1. Condamnation des types d'activités de FT conformes au profil de risque du pays

262. Comme indiqué dans l'Annexe sur la CT, le Bénin n'a pas incriminé le financement d'un individu terroriste et d'une organisation terroriste à toute fin et le financement des combattants terroristes étrangers (CTE). La CRIET, créé en août 2018 (six mois avant la visite sur place), est chargée de poursuivre les affaires de FT au Bénin. Il n'y a eu aucune poursuite et condamnation d'individus et de groupes impliqués dans le FT, ce qui est incompatible avec le profil de risque de FT dans le pays.

263. En l'absence de poursuites dans les affaires de FT au Bénin, il est impossible de déterminer les types d'infractions de FT que le pays poursuit (par exemple la collecte, le mouvement et l'utilisation de fonds ou d'autres actifs).

264. Les autorités attribuent l'absence de cas de FT à l'absence d'attentats terroristes dans le pays Le Bénin pense que c'est lorsqu'un pays est victime d'un attentat terroriste, les autorités cherchent à comprendre comment le terroriste a financé l'attentat. L'équipe des évaluateurs ne partage pas ce point de vue du pays dans la mesure où le FT n'est pas forcément lié à la perpétration d'actes terroriste. Les AEPP peuvent certes réagir aux attaques terroristes pour développer une compréhension dynamique et communiquer les risques de FT aux autres autorités compétentes concernées. Mais vu que le Bénin est entouré par des pays en proie au terrorisme, en l'absence d'attentat, les facteurs de vulnérabilité font que le pays peut tout de même être utilisé pour financer le terrorisme dans les autres pays voisins. Les autorités compétentes peuvent toujours s'appuyer sur les renseignements tirés par leurs voisins ayant fait l'objet d'attaques terroristes pour identifier les cas potentiels de FT.

265. En général, le Bénin a une compréhension limitée des menaces de terrorisme au niveau national et international et des risques de FT associés à ces menaces. Les Évaluateurs ont fondé leurs conclusions sur l'examen de l'ENR de 2018, les discussions avec les autorités compétentes (la BEF, la CRIET, la CENTIF, la Direction du Renseignement Territoriale, l'ABeGIEF, la BCEAO), la CTN-LBC/FT et le secteur privé (IF, EPNFD et OBNL).

266. Tel que discuté dans le Chapitre 1, le Bénin a évalué et classé son risque potentiel en matière de FT, sur la base de ses menaces et vulnérabilités, comme moyennement élevé, ce qui ne semble pas proche de la réalité. En effet, les menaces posées par le FT au Bénin sont

liées à sa situation dans la région de la CEDEAO, où il existe plusieurs groupes terroristes (par exemple, Boko Haram au Nigeria) et des pays qui ont connu des attaques terroristes ayant fait de nombreux morts (par exemple, le Burkina Faso, le Niger et le Nigeria).[15] Tout en notant l'absence au Bénin d'organisations, de groupes ou d'individus terroristes spécifiques, de cas liés au terrorisme ou de FT, l'ENR estime que la menace du FT est faible et moyennement élevée. Malgré ce constat, l'ENR reconnait tout de même que la menace du FT existe et Boko Haram ainsi que d'autres combattants terroristes au Nigeria peuvent potentiellement utiliser le Bénin comme un territoire de refuge et aussi comme un nouveau terrain d'expérimentation et de FT[16]. L'ENR liste les vulnérabilités du FT suivantes au Bénin :

a) la porosité de ses frontières avec un important flux migratoire et diverses activités de contrebande, de trafic de devises et autres, notamment le long de sa frontière avec le Nigeria ;

b) les accords d'intégration régionale qui assouplissent les mesures de contrôle aux frontières et le manque cruel d'équipements de contrôle modernes, de ressources et de moyens de déplacement des unités de surveillance des frontières ;

c) l'utilisation massive d'espèces dans les transactions et un grand nombre de négociants en devises informels, qui ne facilitent pas la traçabilité des transactions financières sur les devises ;

d) l'utilisation anonyme sans seuil des systèmes de transfert de fonds et de l'argent, exacerbée par leur exploitation à distance via internet ou le téléphone mobile ;

e) le manque de surveillance et de contrôle des activités des ONG/OBNL, en particulier l'absence de cadre institutionnel et réglementaire pour gérer leur financement. Les ONG opérant dans la partie nord du pays dont les activités montrent des tendances liées à la radicalisation religieuse et aux questions liées aux FT par le recrutement de jeunes défavorisés vivant dans ces environnements démunis.

267. L'ENR identifie également les espèces, en particulier les devises, les services de transfert par des agents, la monnaie électronique comme étant les méthodes les plus risquées pour le transfert de fonds et, dans une moindre mesure, les transferts bancaires, dans un contexte où les cadres réglementaires sont faibles.[17]

268. L'ENR n'analyse pas la nature, les sources, la probabilité et les conséquences des vulnérabilités identifiées, ce qui indique un manque de compréhension générale de chaque vulnérabilité et de son impact pour leur attribuer une sorte de valeur ou d'importance relative.

269. Le Bénin n'a pas mené d'évaluation sectorielle complète des risques pour identifier les organisations à but non lucratif susceptibles d'être détournées à des fins de FT, et n'a pas non plus pris de mesures pour appliquer une supervision et un suivi basés sur les risques aux organisations à but non lucratif vulnérables au FT. L'absence d'une évaluation

[15] Page 148 , ENR de 2018.
[16] Page 150, ENR de 2018.
[17] Page 150150150151 150, ENR de 2018.

sectorielle des risques pour les OBNL et l'absence de politique pour la gestion adéquate des aspects potentiels de FT des OBNL opérant dans la partie nord du pays constituent une faiblesse

270. Ces vulnérabilités suggèrent un risque élevé de FT dans la mesure où elles encouragent toutes les sources et formes de FT. À cet égard, les terroristes peuvent utiliser le Bénin pour collecter, conserver, déplacer ou mettre des fonds ou d'autres actifs à la disposition des terroristes ou des organisations terroristes dans l'environnement immédiat du Bénin. Les vulnérabilités et l'absence de toute stratégie visant à identifier les types spécifiques d'activités de FT, à engager des poursuites et à obtenir des condamnations au sein des structures répressives constituent une faiblesse.

4.2.2. Identification d'affaires de FT et enquêtes connexes

271. En général, les autorités compétentes n'ont pas la capacité adéquate pour identifier et enquêter sur les affaires potentielles de FT, si de telles affaires devaient se produire. Il n'y a pas eu d'enquête officielle sur le FT. Les autorités n'ont pas fait preuve d'une bonne compréhension de l'efficacité de l'enquête sur le FT (par exemple, la fourniture, la collecte, le mouvement ou l'utilisation des fonds au niveau national ou transnational), ce qui est incompatible avec le profil de risque du FT. Ce manque de compréhension s'explique en partie par: l'absence d' incrimination du financement d'un individu terroriste et d'une organisation terroriste à toute fin et le financement des combattants terroristes étrangers (CTE) ; l'absence d'une compréhension commune des risques liés au FT, tant au niveau national que transnational, parmi les autorités compétentes ; le faible nombre de DOS/ DTE déposées par les EPNFD et l'absence des déclarations à la CENTIF de transport physique transfrontalier de devises et d'INP ; l'absence d'évaluation et de contrôle des OBNL susceptibles d'être utilisés abusivement à des fins de FT ; le manque de compétences et de ressources des autorités ; et l'absence de stratégies visant à guider l'identification des FT devant faire l'objet d'une enquête.

272. En dépit des vulnérabilités liées au FT au Bénin, les autorités compétentes axent leurs efforts sur la prévention de la radicalisation, de l'extrémisme violent et du terrorisme. Une Commission nationale de lutte contre la radicalisation, l'extrémisme violent et le terrorisme (CNLRET) a même été créée à cet effet, mais n'est pas encore opérationnelle. Les évaluateurs fondent leurs conclusions sur des discussions menées avec la BEF, la CENTIF, La Direction du Renseignement Territoriale, l'ABeGIEF et les statistiques du Bénin.

273. La BEF a le pouvoir d'identifier et d'enquêter sur les affaires de FT. Par exemple, elle peut identifier le FT à partir des affaires de terrorisme traitées par la Brigade criminelle, qui a l'autorité d'enquêter sur les affaires de terrorisme. La BEF peut encore identifier toute affaire potentielle de FT et mener des enquêtes pertinentes pour identifier le rôle spécifique des financiers du terrorisme. Mais elle manque de ressources humaines et de formations adéquates pour identifier et enquêter sur les affaires de FT. Elle n'a ni sollicité d'informations ni engagé une quelconque forme de coopération avec les autorités étrangères compétentes en matière de FT.

274. La CENTIF est une source importante de renseignements financiers pour les activités criminelles au Bénin. Elle peut identifier les affaires potentielles de FT par l'analyse des

déclarations de soupçon des entités déclarantes. Les rapports générés par la CENTIF à partir des deux (02) DOS liées au FT n'ont pas permis d'identifier des affaires de FT. En effet, en 2018, la CENTIF a reçu deux (02) DOS liées au FT concernant des fonds transférés sur le compte bancaire d'une OBNL « situé dans la partie nord du Bénin ». Ces fonds provenaient de pays connus pour abriter des personnes morales ou physiques qui financent des activités de radicalisation conduisant à l'extrémisme violent ou au terrorisme. Suite à l'enquête, la CENTIF n'a pas pu localiser l'OBNL, ni l'infrastructure pour laquelle les fonds ont été transférés. Sur la base des informations fournies par les banques sur les pays d'origine des fonds et le mode opératoire, la CENTIF a conclu que les bénéficiaires des fonds étaient une bande organisée pour commettre une escroquerie à l'échelle internationale. La CENTIF a tout de même transmis les rapports au Procureur.

275. Il faut souligner que les statistiques de la CENTIF ne reflètent pas les renseignements financiers relatifs au FT qui ont été diffusés au Procureur. Il n'y a aucune information indiquant si la CENTIF a obtenu des informations auprès des CENTIF des pays sources pour entreprendre son analyse. Par conséquent, les évaluateurs s'interrogent sur la capacité de la CENTIF à identifier des cas potentiels de FT à partir des DOS faites par les entités déclarantes.

276. La CENTIF ne dispose pas des compétences et des ressources nécessaires pour développer l'identification initiale des affaires de FT. Sa capacité à identifier les affaires potentielles de FT est également entravée du fait que les EPNFD identifiés comme étant à haut risque ne produisent pas de DOS (à l'exception des comptables) et de DTE, ainsi que les Douanes qui ne fournissent pas d'informations sur les déclarations de transport physique transfrontalier d'espèces et d'INP. Cette situation ne permet pas à la CENTIF d'accéder et d'exploiter toutes les informations relatives aux déclarations. Il n'existe aucune preuve de coopération entre la CENTIF et ses homologues régionaux et internationaux, en particulier ceux des pays les plus touchés par le terrorisme (par exemple, le Nigeria, le Mali, la Côte d'Ivoire et le Niger et le Burkina Faso) pour faciliter ou initier toute identification des affaires de FT.

277. La CENTIF participe à des sessions de coordination sur le renseignement, mais aucune information concernant la fréquence et les résultats de ces sessions n'est disponible.

278. La Direction du renseignement territorial identifie les menaces de FT. L'ABeGIEF collabore avec les services de renseignement et participe à la sensibilisation et à la mise en œuvre de mesures préventives contre l'extrémisme violent, la radicalisation, le terrorisme et le FT. Ces deux agences concentrent leurs efforts sur la prévention de l'extrémisme violent, de la radicalisation et du terrorisme à travers la collecte de renseignements. Elles n'ont pas encore identifié de cas potentiels de FT grâce aux informations ou aux renseignements nationaux ou étrangers.

279. Le Bénin ne dispose pas d'un organe de coordination pour assurer l'échange d'informations et de renseignements sur le terrorisme et le FT entre les autorités compétentes chargées de la lutte contre le FT, notamment le service de prévention et de répression de la police républicaine, l'ABeGIEF et la CENTIF. Les autorités sont en train de mettre en place le mécanisme de coordination des renseignements.

280. Les autorités compétentes lient le FT à des actes terroristes, mais il n'existe aucune preuve d'une réponse efficace qui fait le lien entre le terrorisme et le FT. Seules les banques contrôlent leurs clients par rapport aux listes de l'ONU. , Mais elles n'ont pas

encore identifié et gelé des actifs de terroristes. L'absence de contrôle des entités déclarantes aux fins de la LBC/FT entrave la compréhension du FT. Il est nécessaire de veiller à ce que les entités déclarantes identifient et signalent à la CENTIF les soupçons de FT.

281. Compte tenu du niveau de risque de FT estimé moyennement élevé au Bénin, l'absence d'identification et d'enquête sur toute affaire potentielle de FT est incompatible avec le profil de risque du pays.

4.2.3 Intégration des enquêtes sur le FT aux stratégies nationales et soutien à celles-ci

282. La stratégie nationale du Bénin pour lutter contre la radicalisation, l'extrémisme violent et le terrorisme ne contient pas d'éléments de FT. L'ENR de 2018 et ses conclusions servent de fondement à la détermination des priorités nationales en matière de FT. Le gouvernement du Bénin a approuvé la stratégie et la politique nationales de LBC/FT, qui constituent les principes du pays en matière de prévention du FT. La Stratégie prévoit la réduction des transactions en espèces et la réglementation de la monnaie électronique pour assurer la traçabilité des transactions économiques et éviter l'utilisation des systèmes de paiement aux fins de FT ; le renforcement de la surveillance et de la gestion des frontières et des zones frontalières, la déclaration transfrontalière de la monnaie et des instruments négociables au porteur ; et l'adoption de mesures visant à faciliter la mise en œuvre de l'obligation de vigilance renforcée concernant les personnes et entités désignées. Ces mesures peuvent aider le Bénin à empêcher les terroristes de recevoir, de déplacer et d'utiliser des fonds. Toutefois, la stratégie de LBC/FT est muette sur l'identification et la désignation des terroristes, des organisations terroristes et des réseaux de soutien, conformément à la Résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies, et sur la nécessité pour les AEPP de mener des enquêtes financières parallèles sur les affaires de FT.

283. Le Bénin n'a pas encore mené une enquête officielle sur le FT. Par conséquent, il est impossible de déterminer si une enquête sur le FT a soutenu une stratégie nationale de lutte contre le terrorisme. Certes, il n'y a pas eu de désignation des terroristes et de ceux qui financent le terrorisme, mais les procédures de désignation sont faibles en droit et ne sont pas mises en œuvre pour permettre l'identification des fonds ou autres actifs liés au FT sans délai. Par exemple, il n'existe pas de norme de preuve pour décider de proposer ou non une désignation. Le Bénin manque de procédures et de formulaires standard à suivre pour l'inscription des cibles sur les listes en application des régimes de sanctions des Nations Unies. Il manque également de procédures pour identifier les cibles à désigner et d'exigences pour demander à un autre pays de donner effet aux actions engagées dans le cadre des mécanismes de gel des avoirs au titre de la Résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies (voir la Recommandation 6).

284. Le Bénin n'a désigné aucun individu, groupe, entreprise ou entité conformément à la Résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies

4.2.4. Efficacité, proportionnalité et caractère dissuasif des sanctions

285. La Loi sur la LBC/FT prévoit un éventail de peines privatives de liberté et de sanctions pécuniaires qui permettraient au tribunal d'appliquer des sanctions proportionnées et dissuasives à l'encontre des personnes physiques et morales condamnées pour FT. Les tribunaux pourraient doubler la peine lorsque l'auteur commet l'infraction de manière habituelle ou est un récidiviste ou utilise des installations dérivées d'une activité

professionnelle, ou d'autres circonstances spécifiées (voir critères 5.6 et 5.7). En l'absence d'une condamnation pour FT, ce qui est incompatible avec le profil de risque du Bénin, il est impossible de déterminer si les sanctions imposées sont efficaces, proportionnées et dissuasives.

4.2.5. Mesures alternatives utilisées lorsqu'une condamnation pour FT ne peut être obtenue (par exemple : perturbation)

286. En l'absence d'enquête et de poursuites contre le FT, il n'est pas possible de déterminer dans quelle mesure le Bénin a recours à d'autres mesures de justice pénale, réglementaires ou autres pour perturber les activités de FT lorsqu'il n'est pas possible d'obtenir une condamnation pour FT.

Conclusions générales sur le Résultat Immédiat 9

287. Le Bénin a une compréhension limitée de ses menaces nationales et internationales en matière de FT et des risques qui y sont liés. L'incrimination du FT par le Bénin n'est pas exhaustive car le pays n'a pas incriminé le financement d'un individu terroriste et d'une organisation terroriste à toute fin et le financement des combattants terroristes étrangers (CTE). La lutte contre le FT n'est pas une priorité. Le Bénin lie la lutte contre le FT à la perpétration d'attaque terroriste qui n'a pas encore lieu sur son sol. Les autorités axent leurs efforts sur la prévention de l'extrémisme violent, de la radicalisation et du terrorisme. Les autorités compétentes manquent de compétences et de ressources adéquates pour identifier, enquêter et intenter des poursuites contre le FT. Ainsi, il n'y a pas eu d'enquête, notamment pour identifier le rôle spécifique joué par les financiers du FT. Les enquêtes de FT ne sont pas intégrées à la stratégie nationale de lutte contre la radicalisation, l'extrémisme violent et le terrorisme. L'absence d'un système centralisé de partage et de traitement des renseignements produits par les agences de renseignement et les AEPP concernées constitue une faiblesse dans les efforts du Bénin pour lutter contre le FT. En l'absence de cas de FT, il n'a pas été possible de déterminer l'efficacité et la proportionnalité des sanctions imposées aux personnes physiques et morales et d'évaluer la mise en œuvre de mesures alternatives pour démanteler les activités de FT. Dans l'ensemble, les actions du Bénin en matière de FT ne sont pas cohérentes avec son profil de risque global en matière de FT. Ces faiblesses nécessitent des améliorations fondamentales.

288. **Le Bénin est jugé comme ayant un faible niveau d'efficacité au titre du R.I.9**

4.3. Résultat immédiat 10 (Mesures préventives et sanctions financières en matière de FT)

4.3.1. Mise en œuvre sans délai de sanctions financières ciblées contre le FT

289. Le Bénin a désigné le Ministre de l'Économie et des Finances comme étant l'Autorité compétente et créée la CCGA. Le Ministère des Affaires Étrangères reçoit de manière régulière la liste des personnes et entités désignées qui sont soumises aux sanctions financières et la transmet au Ministre de l'Économie et des Finances (Trésor Public) et à la BCEAO. Toutefois, l'on note la mise en œuvre effective sans délai des SFC. Les lourdeurs administratives entrainent souvent des lenteurs dans la transmission de nouvelles listes et/ ou des rectifications apportées aux listes existantes. Le Bénin transmet les listes de manière

manuelle, par le biais des services de courrier des parties prenantes. Certes, le mécanisme de transmission ou de diffusion des listes à toutes les entités déclarantes n'assure pas le respect des délais requis, mais le Bénin n'a pris aucune mesure efficace pour garantir la transmission des listes en temps opportun.

290. En outre, toutes les entités d'éclatantes ne reçoivent pas les listes de sanction. Certaines entités rencontrées notamment, les EPNFD n'avaient pas connaissance de l'existence de ces listes ni de la manière d'y accéder. Certaines IF ont reconnu recevoir souvent des listes, mais si tardivement si bien qu'elles deviennent obsolètes et inexploitables. Les insuffisances dans la diffusion et la réception en temps opportun des listes de sanctions, ainsi que la couverture limitée des destinataires, entravent donc considérablement l'identification et le gel en temps opportun des fonds et autres avoirs liés au terrorisme.

291. Pour pallier aux faiblesses susmentionnées relatives à transmission des listes de sanctions par les autorités compétentes, les IF, filiales des groupes internationaux, en conformité avec leurs obligations, consultent régulièrement et directement les listes de sanction sur le site des Nations Unies, et ce, à partir de progiciels de filtrage. Cependant, en raison du manque de ressources et de sensibilisation, les petites et moyennes IF et les EPNFD ne sont pas en mesure d'avoir accès aux listes et aux notifications publiées par les Nations Unies et de les utiliser.

292. Tout compte fait, le Bénin n'a pas encore identifié de personnes physiques ou morales concernées par une demande de gel, ni identifié des fonds ou autres actifs d'individu ou d'entité dans le pays et n'a gelé aucun fonds ou avoirs en vertu des RCSNU pertinentes.

4.3.2. Approche, sensibilisation et surveillance ciblées des organisations à but non lucratif à risque.

293. Bien que l'ENR souligne la vulnérabilité du secteur des OBNL au FT, le pays n'a pas encore réalisé d'évaluation sectorielle des risques pour identifier précisément les types d'OBNL susceptibles d'être utilisés à des fins de FT.

294. Plusieurs textes juridiques imposent des obligations en matière de LBC/FT aux OBNL au Bénin dans la mesure où ils sont désignés comme étant des entités déclarantes. Toutefois, la désignation des OBNL comme entités déclarantes n'est pas conforme aux normes du GAFI et les textes ne sont pas suffisamment complets en termes de LBC/FT. De même, les acteurs des OBNL ont une faible compréhension des obligations liées à la LBC/FT, ce qui constitue un facteur qui augmente le risque de la mauvaise utilisation des OBNL par les criminels dans des activités illicites. Pour remédier à cette faiblesse, la CENTIF avait planifié des actions de sensibilisations et de formations sur la LBC/FT à leur endroit qui n'ont pas pu se réaliser à cause du manque de financement.

295. Les OBNL n'ont pas d'organe spécifique pour contrôler leurs activités, en particulier dans le domaine de la LBC/FT. En général, les autorités ne sont pas conscientes des sources de financement des OBNL et ne contrôlent pas la manière dont les OBNL gèrent les fonds qui leur sont alloués en fonction de leur réglementation. Le faible encadrement juridique et le mode de fonctionnement des OBNL les rendent également vulnérables à une utilisation abusive à des fins de FT.

296. Les cadres règlementaires des OBNL exigent un suivi de leurs activités, en particulier lors de l'émission, du renouvellement ou du retrait de Protocole d'accord (PdA) et lors de

la mise en œuvre de l'accord de siège signé entre les OBNL internationales et le Gouvernement. Par exemple, un accord de siège exige des OBNL bénéficiaires qu'elles produisent des rapports d'activité annuels. Toutefois, il n'y a pas de clause explicite dans l'accord sur les types de rapports à produire (rapports techniques et financiers, états financiers, entre autres).

297. Par ailleurs, les OBNL ne sont pas tenues de soumettre des rapports d'activités aux structures nationales compétentes en charge de la LBC/FT. À cet égard, il est possible que les OBNL étrangères et leurs succursales ou partenaires nationaux déjà considérés comme les plus exposé(e)s aux risques de FT, soient à même de mobiliser et de mettre en circulation des sommes considérables d'argent souvent sans contrôle, ni indication de l'origine effective des fonds, ni de leurs emplois réels. Compte tenu de ce qui précède, les évaluateurs ont conclu que la croissance rapide des OBNL sans autorités de surveillance et sans une réglementation appropriée, l'utilisation prépondérante de l'argent liquide par la population et le grand nombre de négociants en devises dans le secteur informel, ainsi que les services de transfert de fonds et de monnaie électronique, sont autant de facteurs qui accroissent la vulnérabilité du secteur des OBNL au FT.

298. Le Bénin n'a pas démontré l'application d'une approche basée sur les risques ou de mesures proportionnées pour identifier les OBNL vulnérables au FT. Le pays n'a donc pas fait des descriptions de pratiques de financement de certains types d'OBNL à travers lesquelles il serait possible de détecter des cas de FT qui nécessitent des mesures appropriées pour empêcher leur utilisation à cette fin.

299. L'équipe d'évaluation estime que la faible compréhension des obligations de LBC/FT par les acteurs au sein du secteur des OBNL, l'absence de formation et de sensibilisation, l'absence en leur sein d'un organe spécifique de contrôle de leurs propres activités en matière de LBC/FT, l'absence d'un organe d'autorégulation compétente désignée en charge de la supervision et du contrôle des activités des OBNL en matière de LBC/FT, l'absence d'une évaluation sectorielle des risques pour identifier les types d'OBNL les plus vulnérables à une utilisation abusive à des fins de FT et d'application de mesures ciblées et proportionnées conformément à une approche basée sur les risques, constituent dans le contexte du Bénin, une faiblesse importante dans le dispositif de LBC/FT.

4.3.3 Privation des biens et instruments liés aux FT

300. Le Bénin n'a pas encore eu à traiter un cas réel de FT. Le pays n'a procédé à aucune confiscation des biens et instruments liés aux activités de FT appartenant à des terroristes, organisations terroristes et les personnes qui financent le terrorisme que ce soit par un processus pénal, civil, et administratif. Le Bénin considère que son risque de FT est moyennement élevé, quoique les évaluateurs trouvent que le pays devrait requalifier ce risque pour la conformer aux risques réel de FT du pays en fonctions de toutes les menaces et vulnérabilités évoquées plus haut (RI 9, 4.2.1). Tout compte fait, le Bénin n'a pas démontré que l'absence d'actifs terroristes gelés ou confisqués est due à un manque de cas et d'actifs des terroristes dans le pays. Les évaluateurs pensent que l'absence d'actifs terroristes gelés ou confisqués pourrait être due à l'insuffisance des ressources et à la faible capacité des AEPP à identifier les cas de FT et à mener des enquêtes. . Elle pourrait également résulter du fait que le FT n'est pas une priorité, car les mesures prises par les autorités n'ont pas trait à la lutte contre le FT.

4.3.4 Cohérence des mesures avec le profil de risques global de FT

301. Dans le contexte du Bénin où le risque de FT est jugé moyennement élevé par le pays, le Bénin n'a pas encore identifié de personnes physiques ou morales concernées par une demande de gel, ni identifié des fonds ou autres actifs d'individu ou d'entité dans le pays et n'a gelé aucun fonds ou autre actif en vertu des RCSNU. Le pays n'a procédé à aucune privation des biens et instruments liés aux activités de FT appartenant à des terroristes, organisations terroristes et les personnes qui financent le terrorisme.

302. Le pays n'a pas identifié de façon explicite, à travers une évaluation sectorielle des risques, le type d'OBNL le plus exposé au risque de FT et ne leur a pas appliqué des mesures ciblées et proportionnées conformes à une approche basée sur les risques. Bien que l'ENR ait montré que le secteur des OBNL constitue le secteur le plus vulnérable en matière de FT, les OBNL ont très peu de connaissance sur les questions de LBC/FT et leur vulnérabilité à la menace de FT. Beaucoup ont reconnu que c'est grâce à l'ENR qu'elles ont véritablement compris les risques auxquels elles sont exposées et leurs obligations de vigilance en la matière. Bien que les autorités aient déjà diffusé les résultats de l'ENR et sont en train de mettre en œuvre le plan d'actions. Cependant, elles n'ont pas encore mis en œuvre les actions de formations et d'encadrement prévues pour les OBNL à cause du manque de financement.

303. Le Bénin n'a mis en œuvre aucune SFC sans délai et n'a privé aucune personne ou entité d'actifs et d'instruments liés aux activités de FT. Le Bénin n'a pas encore mis en œuvre des mesures en cohérence avec le niveau de risque global de FT auquel le pays est confronté

Conclusion générale sur le RI.10

304. Le Bénin a désigné l'Autorité compétente en matière de gel. Toutefois, la mise en œuvre sans délai des SFC liées au FT en vertu des RCSNU 1267(1999) et 1373(2001) n'est pas effective. Il n'existe pas encore un mécanisme de transmission ou de diffusion en temps opportun des listes de sanctions à toutes les entités déclarantes. Seules les IF, filiales de groupes internationaux, ont relativement une bonne compréhension de leurs obligations en matière de SFC liées au FT pour mettre en œuvre les SFC liés au FT. Elles reçoivent les listes de sanctions, mais tardivement. Les IF de petites et moyennes tailles et les EPNFD n'ont pas connaissance des listes de sanctions. Elles n'ont une bonne compréhension des risques de FT et de leurs obligations relatives aux sanctions financières ciblées liées au terrorisme et à son financement. Il en est de même des OBNL qui ne sont pas formés et sensibilisés en la matière. La supervision et la surveillance en matière de LBC/FT ne sont pas effectives car il n'existe aucune autorité désignée à cet effet. Le pays n'a pas non plus procédé à une évaluation sectorielle exhaustive des risques au niveau des OBNL pour identifier de façon précise, les types d'OBNL vulnérables à une exploitation à des fins de FT afin de leur appliquer des mesures ciblées et proportionnées conformément à une approche basée sur les risques. Le Bénin n'a également procédé à aucune privation des biens et instruments liés aux activités de FT.

305. **Le Bénin est noté comme ayant un Faible niveau d'efficacité au titre du RI.10.**

4.4. Résultat immédiat 11 (Sanctions financières en matière de FP)

4.4.1. Mise en œuvre sans délai des SFC liées au financement de la prolifération

306. Les dispositions réglementaires, notamment Loi sur la LBC/FT du Bénin prévoit la mise en œuvre sans délai, des SFC relativement au FP. Mais dans les faits, cette mise en œuvre n'est pas effective. Les attributions du Ministre de l'Économie et des Finances en tant qu'autorité compétente en matière de gel et la CCGA ne couvrent pas les aspects de la mise en œuvre sans délais des SFC liées au financement de la prolifération (FP). Leur compétence se limite au gel des fonds et autres actifs liés au terrorisme et à son financement. Il n'existe aucun mécanisme opérationnel permettant de diffuser sans délai les listes de sanctions aux ressortissants et à toute personne se trouvant dans le pays, y compris les entités déclarantes.

307. La Loi sur la LBC/FT fait obligation aux IF, à toute personne ou entité, de geler sans délai les biens, fonds et autres ressources financière des personnes désignées. Toutefois, les entités déclarantes ne mettent pas en œuvre les SFC liées aux FP. Beaucoup d'entités déclarantes n'ont pas connaissance des listes de sanctions. Seules les IF, notamment les banques ont affirmé qu'elles utilisent un progiciel de filtrage à cet effet. Les autres entités déclarantes n'ont pas les ressources adéquates pour s'octroyer cet outil.

308. Elles n'ont adopté aucune mesure de CDD interne en matière de FP comme par exemple l'adoption des mesures permettant de vérifier avant toute opération si leur clientèle n'a pas de relations d'affaires ou d'autres types de relations avec les ressortissants des pays désignés (l'Iran et la République populaire démocratique de Corée). Il n'y a pas de mesure de suivi des opérations comme par exemple la fourniture ou vente de biens à double usage ou fourniture de services sensibles. Vu le caractère complexe de la problématique du FP, les autorités compétentes n'ont pas encore élaboré des directives claires à l'endroit des assujettis notamment les IF dans le cadre de l'application des mesures de vigilance internes pour la mise en œuvre effective des SFC liées au FP.

309. Les évaluateurs ont constaté qu'aucune des entités déclarantes au Bénin n'a pas de Directive quelconque pour élaborer des mesures internes permettant la mise en œuvre effective de sanctions financières ciblées liées au financement de la prolifération.

310. Dans l'ensemble, la SFC liée au FT n'est pas mise en œuvre telle que préconisée par les Résolutions (1718 et 1737) ne se fait pas sans délai au sens du Conseil de Sécurité des Nations Unies.

4.4.2. Identification des avoirs et des fonds détenus par les personnes/entités désignées et interdictions

311. Toutes les entités déclarantes ne mettent pas en œuvre les SFC liées au FP. Même les banques qui utilisent les progiciels de filtrage n'ont pas encore détecté un cas de FP. De ce fait, le Benin n'a identifié aucun fonds ou autres avoirs de personnes et entités désignées en vue de les geler conformément aux résolutions des Nations Unies relatives au FP. Les autorités béninoises ont affirmé n'avoir aucune relation particulière avec les pays identifiés par le Conseil de Sécurité des Nations Unies comme pays finançant la prolifération des armes de destruction massive (l'Iran et la République populaire démocratique de Corée). Mais les

évaluateurs n'ont pas eu connaissance de mesures réglementaires prises par le Bénin pour interdire les exportations et les importations avec ces pays.

4.4.3. Compréhension et respect des obligations par les IF et EPNFD

312. Le FP et l'application de mesures appropriées sont un élément important dans le dispositif général de LBC/FT du Bénin. Cependant, la plupart des acteurs rencontrés apparemment ne connaissent pas et ne comprennent pas la problématique du FP. Beaucoup parmi les assujettis reconnaissent avoir besoin de connaitre et de comprendre la question du FP qui parait être un nouveau domaine assez complexe.

313. Les Institutions Financières comme les banques, les SFD de grande taille, les compagnies d'assurance des groupes étrangers, ont une assez bonne compréhension de leurs obligations relatives aux SFC liées au FP. Même si le FP ne donne pas lieu à une supervision, elles respectent, dans une moindre mesure, leurs obligations en la matière car cela fait partie du dispositif global de LBC/FT.

314. Les autres IF de petite taille ont une faible compréhension de leurs obligations relatives aux SFC liées au FP. Elles n'appliquent pas du tout de mesures de mise en œuvre des SFC liées au FP parce qu'elles sont peu sensibilisées sur les questions du FP et n'ont pas les ressources suffisantes pour accéder directement aux Listes de sanctions sur le site des Nations unies.

315. Les EPNFD ont une faible compréhension du FP et ne mettent pas en œuvre de mesures pour lutter contre le FP. La majorité des entités dans ce secteur manque de ressources pour acquérir certains outils leur permettant d'accéder aux Listes de sanctions, ignorent quasiment leurs obligations en matière de LBC/FT qui inclut le FP. Les autorités n'imposent pas de sanctions aux entités déclarantes en cas de manquement à leurs obligations de LBC/FT. De même, chaque composante des EPNFD a une structure de contrôle mais les contrôles ne portent pas sur la LBC/FT. Les EPNFD n'ont pas d'autorité de supervision en matière de LBC/FT qui coiffe tous les secteurs et qui puisse vérifier la mise en œuvre des mesures de CDD.

4.4.4. Autorités compétentes assurant le respect et le suivi de la conformité

316. Les institutions financières n'ont pas fait l'objet de surveillance et de contrôle par les autorités compétentes sur le respect de leurs obligations en matière de SFC relatives au FP. En raison de la complexité de la problématique du FP, il est nécessaire de former et de sensibiliser les autorités compétentes à l'élaboration des lignes directrices et également à l'intégration du FP dans leur mission de contrôle et de surveillance.

317. Les EPNFD ne disposant pas d'autorité de supervision, aucune surveillance n'est faite pour s'assurer du respect de leurs obligations en matière de FP. Le pays gagnerait à designer l'autorité de supervision qui devrait contrôler et surveiller le secteur en intégrant le contrôle de la mise en œuvre des SFC liées au FP dans ses fonctions.

Conclusion générale sur le RI.11

318. Le Bénin n'a pas effectivement mis en œuvre sans délai les SFC concernant le FP car les attributions du Ministre de l'Économie et des Finances et la CCGA ne couvrent pas ces mesures. Il n'existe pas non plus de mécanisme fonctionnel de diffusion des listes de

sanctions en temps opportun. Les IF, en particulier les banques, les SFD de grande taille, les compagnies d'assurance des groupes étrangers, ont une assez bonne compréhension de leurs obligations relatives aux SFC relativement au FP et ont connaissance des Listes de sanctions. Certaines banques disposent de progiciels de filtrage à cet effet. Les autres entités déclarantes notamment les IF de petite taille et des EPNFD ont une faible compréhension des risques et n'ont pas pris de mesures en matière de SFC liées au FP. Elles n'ont pas connaissance des Listes de sanctions et n'ont pas les ressources suffisantes pour s'octroyer des progiciels de filtrage.

319. D'une manière générale, les assujettis n'ont pas encore adopté de mesure de vigilance interne. Il n'y a pas des directives claires à leur endroit, notamment les IF, qui puissent les guider dans l'application des mesures de vigilance interne pour la mise en œuvre effective des SFC liées au FP. Les institutions financières n'ont pas non plus fait l'objet de surveillance et de contrôle par les autorités compétentes sur le respect de leurs obligations en matière de SFC relatives au FP. Les EPNFD ne disposant pas d'autorité de supervision, aucune inspection n'est faite pour s'assurer du respect de leurs obligations en matière de FP. En définitive, aucun avoirs ou autres biens et fonds de personnes et entités désignées conformément aux résolutions des Nations Unies relatives au financement de la prolifération n'ont été identifié ni gelé.

320. **Le Bénin est noté comme ayant un Faible niveau d'efficacité au titre du RI.11.**

CHAPITRE 5. MESURES PRÉVENTIVES

5.1. Constations Clés et Actions Recommandées

Constatations Clés

Institutions financières

a) Les banques, les SFD de grande taille et certaines compagnies d'assurances ont une bonne compréhension de leurs obligations en matière de LBC/FT. Les autres assujettis, notamment les SFD de petite taille, les agrées de change, les opérateurs des marchés financiers (OMF), STFV, EME et courtiers d'assurance ont une faible compréhension de leurs obligations et n'ont pas fait une évaluation institutionnelle de leurs risques.

b) Les banques, les SFD de grande taille et certaines compagnies d'assurances à la suite de leur évaluation de l'institution ont appliqué des politiques (y compris celles à l'échelle du groupe), des procédures et des contrôles internes ainsi que des programmes de LBC/FT visant à atténuer leurs risques. Les autres IF notamment, les SFD de petite taille et des agréés de change n'observent pas ces exigences.

c) Les banques, les SFD de grande taille et certaines compagnies d'assurance mettent en œuvre des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle et de conservation des documents. Toutefois, l'accès aux informations sur les bénéficiaires effectifs demeure un défi dans tous les secteurs. Généralement les institutions bancaires refusent d'entrer en affaires lorsqu'elles ne sont pas en mesure d'appliquer de manière satisfaisante les mesures de vigilance relatives à la clientèle. En revanche, les autres IF notamment les SFD de petite taille et les agrées de change ne respectent pas ces obligations.

d) À la différence des autres IF, les banques mettent en œuvre des mesures renforcées ou spécifiques en adéquation avec le risque identifié. Seules les banques et, parfois, les compagnies d'assurance, remplissent leurs obligations en matière de déclaration des opérations suspectes de BC/FT, lorsqu'il existe une suspicion que les fonds sont le produit d'une activité criminelle ou sont liés au FT. Aussi, en vue d'empêcher la divulgation des DOS, les banques mettent-elles en place un dispositif de conformité. Ces exigences ne sont pas respectées dans d'autres IF notamment les SFD de petite taille et les SGI en raison du manque de compréhension de leurs obligations.

e) L'ENR considère que les EPNFD présentent des risques élevés de BC/FT. Dans l'ensemble, elles n'ont pas une bonne compréhension des risques de BC/FT et de leurs obligations en matière de LBC/FT. Elles n'ont pas

évalué leurs risques spécifiques en raison de la nature et des structures de leurs activités. Bien que le Bénin ait initié une sensibilisation, la grande majorité des EPNFD ne se conforme guère à leurs obligations de déclaration de soupçons de BC/FT. Ces déficiences compromettent fortement l'efficacité du dispositif de LBC/FT du Bénin. Cette faiblesse a un impact négatif sur le dispositif de LBC/FT du Bénin.

f) L'ENR identifie en particulier les risques élevés de BC/FT dans le secteur immobilier. En outre, ce secteur se caractérise par des transactions informelles, ce qui entrave l'efficacité des mesures de vigilance visant à atténuer les risques de BC/FT.

Actions Recommandées

a) Les IF et EPNFD devraient identifier, évaluer et comprendre les risques de BC/FT. Pour ce faire, elles doivent veiller à procéder régulièrement à des évaluations internes des risques qui prennent en compte la nature et la taille de leurs entreprises individuelles, les types de clients, les produits et les services. Ces évaluations internes des risques devraient venir en complément aux informations reçues des autorités compétentes sur les risques de BC/FT.

b) Les IF et EPNFD devraient mettre en place des contrôles d'atténuation, des mesures de vigilance simplifiées et renforcées en tenant compte des risques de BC/FT identifiés.

c) Les IF et EPNFD devraient prendre des mesures visant à comprendre les risques liés aux fonds structurels, en mettant l'accent sur l'application des SFC et la mise en œuvre des tendances de FT.

d) Les IF et EPNFD devraient participer à des consultations, une coordination et un dialogue réguliers avec les autorités de contrôle et de réglementation afin de mettre à jour ou de développer une meilleure compréhension des risques de BC/FT et de leurs obligations en matière de LBC/FT.

e) Les IF et EPNFD devraient s'engager dans des programmes de sensibilisation et élaborer des directives sur l'application des exigences de la LBC/FT en mettant l'accent (mais sans s'y limiter) sur : la déclaration des transactions suspectes, l'identification et la vérification du bénéficiaire effectif final et les mesures renforcées de CDD en général.

f) Les IF et EPNFD devraient mettre en place des fonctions de conformité à la LBC/FT, élaborer des politiques/procédures internes et dispenser des programmes de formation à l'intention du personnel. Les grandes IF et les EPNFD les plus exposées aux risques de LBC/FT devraient envisager d'utiliser des outils informatiques.

321. Le Résultat immédiat pertinent pour ce chapitre est le RI.4. Les Recommandations pertinentes pour l'évaluation de l'efficacité dans le cadre de cette section sont les R.9-23.

5.2. Résultat immédiat 4 (Mesures préventives)

322. Sur la base de la matérialité et du risque dans le contexte du Bénin, l'équipe d'évaluation a pondéré les questions liées à la mise en œuvre le plus fortement pour le secteur bancaire, fortement pour les secteurs importants (institutions de microfinance, IME et RMTC, courtiers de change manuels, agents immobiliers, et NMPP et), modérément fortes pour les avocats et les comptables et moins fortes pour les secteurs moins importants (assurance, fonds de pension, mutuelles d'assurance, sociétés de gestion de fonds d'investissement et casinos). Ceci est expliqué ci-dessus au Chapitre 1 (section 1.4.3).

323. Les conclusions de l'équipe d'évaluation sur le RI.4 sont fondées sur des entretiens avec un éventail de représentants du secteur privé (IF et EPNFD) qui diffèrent par leur taille, leur exposition au risque et leur importance financière. À cet égard, les évaluateurs ont visité quelques grandes et petites banques et quelques IFD. L'équipe d'évaluation a également eu des entretiens avec toutes les EPNFD.

5.2.1. Compréhension des risques de BC/FT et des obligations de LBC/FT

Institutions Financières

324. D'une manière générale, les banques, en particulier, les filiales des groupes étrangers ont une bonne compréhension de leurs obligations de LBC/FT contrairement aux autres sous-secteurs des IF, notamment les SFD de petite taille et les agréés de change pour lesquelles la compréhension est jugée faible voire inexistante. Les banques ont pris des mesures appropriées pour identifier et évaluer les risques de BC/FT auxquels elles sont exposées dans le cadre de leurs opérations avec la clientèle et les pays ou les zones géographiques. Elles ont défini des cartographies de risques pour certains types d'opérations (opérations d'espèces, produits dépôts…), sur les activités des clients (commerce, transaction immobilière…), sur le pays ou la zone géographique du client et son statut (PPE). Cette approche leur permet de classer les clients suivant les risques identifiés. Ainsi, le niveau de risque identifié leur permet de déterminer le degré de vigilance applicable et la fréquence du contrôle. Les banques mènent également une évaluation annuelle qu'elles documentent pour accroître leur compréhension des risques de BC/FT. Cependant, la périodicité fixe de cette mise à jour constitue une faiblesse, car aucune mise à jour n'est prévue lorsqu'un un nouveau produit est lancé, ou qu'un client change de statut pour devenir PPE, en cours d'année.

325. Les mesures mises en œuvre par les IF sont particulièrement élaborées parmi celles qui appartiennent à des groupes internationaux et régionaux qui mettent en œuvre des politiques uniformes de LBC/FT et vont parfois au-delà des dispositions légales nationales pertinentes. Par ailleurs, l'Association Professionnelle des banques du Benin a mis en place une cellule chargée de conformité des banques. Cette structure, en tant que cadre d'échanges, contribue, de manières significatives, à accroître la connaissance des membres sur les normes et bonnes pratiques de la conformité.

326. Au fil du temps, l'on note une amélioration de la compréhension des obligations de LBC/FT par le personnel des banques. Cela peut être attribué à la diffusion des lois et règlements en matière de LBC/FT suivi d'activités de sensibilisation et de renforcement

des capacités organisés aussi bien par l'organe de régulation, la CENTIF et que par les banques elles-mêmes.

327. Les Opérateurs du Marché Financier (OMF) ont un faible niveau de compréhension de leurs risques de BC/FT et n'effectuent pas d'évaluation des risques institutionnels et de BC/FT. Certains d'entre eux sont d'avis que le secteur des marchés de capitaux n'est pas menacé par le BC/FT étant donné que l'essentiel de leurs opérations passe par les banques qui sont déjà soumises à des obligations de LBC/FT. Les OMF n'ont pas soumis de DOS à la CENTIF[14].

328. Les STFV et les établissements émetteurs de monnaie électronique ont des niveaux divers de compréhension de leurs obligations en matière de LBC/FT. Certains STFV rencontrés n'ont pas démontré leurs connaissances des risques auxquels ils font face. Les Sociétés rencontrées, filiales de Groupe d'Opérateurs de Téléphonie mobile mettent en œuvre des exigences de politique interne de LBC/FT avec des sessions de formation. Par conséquent, elles ont une compréhension de leurs obligations en matière de LBC/FT. Les EME ont procédé à des évaluations des risques de BC/FT et mis en place des indicateurs d'alerte pour les opérations suspectes avant de lancer la monnaie électronique. Toutefois, la liste des sanctions, la liste des pays présentant un risque élevé et les PPE sont fournies dans certaines plateformes et mises à jour. Les STFV ont également indiqué qu'ils ont connaissance de certains incidents enregistrés par certains sous-agents résultant de leur négligence.

329. Les compagnies d'assurance ont démontré une compréhension limitée des risques auxquels les activités et produits des assurances pourraient être confrontés. Le Bénin n'a pas évalué le risque posé par les produits et/ou activités du secteur de l'assurance. En dépit de son âge relativement avancé, le secteur de l'assurance a une connaissance limitée des dispositions du Règlement de la CIMA 04/2008 sur le BC/FT, notamment en ce qui concerne les mesures de CDD. Il existe une application insuffisante du Règlement et les seuls progrès enregistrés concernent la nomination d'un chargé de la conformité.

330. Les autres IF notamment les changeurs manuels, et certains SFD de petite taille ont une compréhension limitée de leur risque de BC/FT et de leurs obligations en matière de LBC/FT, et ce, en dépit des nombreuses formations et actions de sensibilisation organisées par la CENTIF. L'échec de ces mesures pourrait s'expliquer dans une certaine mesure par le fait que les sanctions appropriées n'ont pas été appliquées.

EPNFD

331. Le secteur des EPNFD couvre un ensemble de corporations regroupées en deux catégories dans le cadre de l'exercice de l'ENR :

- Les professionnels du chiffre et du droit (experts comptables, comptables agréés, commissaires aux comptes, avocats, notaires, commissaires-priseurs, et huissiers de justice)
- Les autres EPNFD prennent en compte les structures de jeux et paris, les promoteurs immobiliers, l'industrie minière (les négociants de métaux et pierres précieuses), agents immobiliers ainsi que les transporteurs de fonds.

332. À la différence des banques et SFD de grande taille, globalement les EPNFD ont une compréhension limitée des risques de BC/FT auxquels elles sont confrontées, quoique certaines

d'entre elles aient participé à l'ENR.

333. ***L***e niveau de compréhension des risques diffère dans les rangs des professions du droit et du chiffre. Les notaires et les avocats de par leur culture du droit, paraissent mieux lotis, mais ont besoin de formation spécialisée.

334. S'agissant des avocats et des notaires, l'ENR a identifié des risques bien réels inhérents à leurs corporations. En effet, de par leurs charges, ils sont souvent amenés à agir à titre de mandataires de leurs clients dans des transactions financières aux risques BC/FT élevés. Malgré les efforts de la CENTIF visant à les amener à s'en approprier, l'on note une certaine réticence à se conformer aux CDD relatives à la clientèle et de conservation des documents, du fait de charge supplémentaire de travail. Ce constat couplé au fait qu'il n'existe pas d'Autorité de contrôle désignée en matière de LBC/FT dans ce secteur exacerbe sa vulnérabilité.

335. Outre la Loi sur la LBC/FT, les experts-comptables et les comptables agréés sont soumis à la réglementation de l'OHADA avec des obligations claires. Paraissant étrangers à l'ENR, ceux-ci semblent ignorer leurs obligations de LBC/FT et plus particulièrement celle de comprendre la nature et le niveau de leurs risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, afin de mieux coordonner des actions visant à les atténuer.

336. **Concernant la Catégorie « Autres EPNFD** », En particulier les agents immobiliers considérés comme présentant un risque élevé de BC/FT, le niveau de compréhension des risques de BC/FT et la connaissance de leurs obligations sont faibles, voire inexistants. Pour certains d'entre eux, leur seule expérience en matière d'évaluation des risques de blanchiment et de financement du terrorisme a été leur participation à un exercice de l'ENR. Les différent(e)s associations professionnelles/organismes d'autorégulation n'ont pas conduit d'évaluation sectorielle.

337. De manière générale, les EPNFD ont une connaissance limitée de leurs obligations en matière de LBC/FT avec une compréhension limitée des risques inhérents à leurs secteurs respectifs. Cette méconnaissance des questions de LBC/FT, le défaut de compréhension des risques inhérents et la méconnaissance de leurs obligations fait de ce secteur le maillon faible de l'ensemble du dispositif de LBC/FT du Bénin. De ce fait, ces professionnels qui ne sont pas assez outillés ne peuvent réaliser l'évaluation de leurs risques et appliquer de manière satisfaisante les mesures préventives en matière de LBC/FT.

5.2.2. Application de mesures visant à atténuer les risques liés aux IF

338. Les institutions financières béninoises sont tenues par la Loi n° 2018-17 du 25 juillet 2018 relative à la LBC/TFT et d'sautres lois existantes de mettre en œuvre des mesures proportionnées pant àour atténuer les risques de BC/FT après une évaluation interne de leurs risques, elles sont tenues de mettre en œuvre des mesures d'atténuation.

339. La plupart des IF, en particulier les banques et les SFD, ont démontré la mise en œuvre continue de mesures d'atténuation proportionnelles à leurs risques à la suite d'une évaluation interne périodique des risques de LBC/FT, même avant l'ENR. Ces mesures comprennent la formation et la sensibilisation du personnel, l'obligation de connaître son client (KYC) et l'évaluation des profils de risque de LBC/FT des clients. La mise en place de relations d'affaires avec les clients est toujours validée par le Responsable de la Conformité. Les banques et les SFD disposent d'une cartographie des risques et classent les

risques par type de client, par type d'activité et par zone géographique. Elles ont également mis en place des outils de filtrage des transactions atypiques. Cette pratique leur permet de surveiller les comptes des clients et de mettre fin à leur relation d'affaires si nécessaire. Certaines banques disposent de bases de données sur les PPE et les consultent avant d'entrer en relation avec tout nouveau client. Par ailleurs, des mesures de vigilance spécifiques sont prises à l'égard de certaines catégories de clients, notamment les Personnes Politiquement Exposées (PPE), dont l'autorisation d'entrer en relation est gérée par la direction générale et peut, dans certaines banques filiales, aller jusqu'au niveau du groupe. La liste des PPE est généralement mise à jour chaque année par les banques, alors que la liste des autres clients est mise à jour tous les deux (2) ans, ce qui n'est pas cohérent avec une approche fondée sur les risques, car elle ne tient pas compte des changements à moyen terme. La détection des clients PPE, en particulier les clients nationaux, est considérée comme un défi. Les outils de détection des personnes figurant sur la liste de sanctions sont également utilisés dans le cadre de la prévention des risques de FT. Elles forment périodiquement leur personnel et transmettent les déclarations de soupçon à la CENTIF. Cependant, les institutions financières, en particulier les banques, devraient renforcer les mesures de diligence raisonnable à l'égard du secteur immobilier, que l'ENR a identifié comme présentant des risques importants de FT. Les banques et les SFD de grande taille prennent des mesures correctives suite à l'identification et à la classification de leurs risques de BC/FT. Cette mesure est rigoureusement observée dans les filiales des banques étrangères qui mettent en œuvre des politiques et des procédures inspirées par leurs groupes. Cependant, les SFD de petite taille peinent encore à mettre en œuvre ces obligations.

340. Les SFD de grande taille disposent de Départements de la conformité et mettent en œuvre des programmes d'atténuation des risques. Elles disposent d'une carte des risques leur permettant de classer les risques de leurs activités. Les SFD de petite taille ont une faible connaissance de leurs risques et n'ont pas mis en œuvre de programmes d'atténuation des risques. Cependant, les SFD de petite taille ont participé à l'exercice d'Évaluation Nationale des Risques de BC/FT. Si elles ne disposent pas de listes complètes de PPE, certaines ont toutefois une liste de pays à haut risque et de clients figurant sur une liste noire, qui est contrôlée annuellement.

341. **Opérateurs du marché financier**. En raison du manque de compréhension des risques de BC/FT et de l'évaluation des risques, les OMF n'appliquent pas de mesures d'atténuation des risques. La Directive n° 35 de 2008 relative à la LBC/FT dans ce secteur est devenue inadéquate au regard des Recommandations révisées du GAFI. L'Article 12 de cette directive stipule que les OMF peuvent recevoir des fonds en espèces de leurs clients jusqu'à hauteur de 50 millions de francs CFA (76 224 euros). Ces fonds peuvent être déposés dans leurs établissements ou sur leurs comptes détenus dans des banques. Cette disposition n'oblige pas les OMF à connaître l'origine légale des fonds reçus. À cet égard, et de manière générale, la mise en œuvre des mesures dans le secteur n'est pas fondée sur les risques de BC/FT. Certaines des OMF interrogées ont déclaré avoir eu recours aux services d'un cabinet pour les aider à élaborer un cadre d'évaluation des risques afin de faciliter l'application de mesures d'atténuation appropriées. D'autres opérateurs estiment que leur secteur n'est généralement pas vulnérable aux risques de BC/FT, car la grande majorité de leurs opérations sont réalisées par l'intermédiaire de banques qui exercent la diligence nécessaire pour se conformer aux exigences de la lutte contre le BC/FT.

342. Le secteur des assurances met en place les mesures de LBC/FT bien que le rythme soit très lent. Le secteur effectue son évaluation des risques en fonction des services, des produits et de l'emplacement géographique. Deux succursales de compagnies d'assurance ont déjà pris des mesures en vue d'atténuer les risques auxquels ils font face, en se basant sur une évaluation préalable des risques. À cet effet, ils ont mis en place des logiciels de filtrage de certaines opérations. Toutefois, les acteurs considèrent le secteur comme le moins exposé au BC/FT du fait que seul le produit assurance-vie est considéré comme vulnérable. En sus de l'Assurance-vie, les compagnies d'assurance ont également indiqué d'autres sources de vulnérabilités, telles que la résiliation de la police d'assurance trois mois après sa signature ou la perception de primes avant la signature du contrat.

343. **STFV-** En fonction de leur règlementation, les STFV ont des conventions de prestation avec les Banques et les SFD qui sont chargés de la mise en œuvre des mesures de CDD, des risques et des exigences de déclarations des opérations suspectes. Les STFV sont des opérateurs techniques qui mettent à la disposition des Banques et des SFD, leurs plateformes techniques, ces derniers sont les seuls habilités à exécuter le service de transfert et signer les contrats avec les sous-agents et les agents pour leur compte et sous leur responsabilité pour l'exécution de cette activité. Les sous agents sont assujettis aux dispositions relatives à la LBC/FT. Chaque année, les opérateurs sont tenus de communiquer à la BCEAO, à la Commission bancaire, et au Ministère des Finances, la liste de leurs agents ainsi que les contrats types signés avec ces derniers. et doivent tenir les autorités de réglementation et de supervision informées de toute modification concernant leurs agents. Il est du ressort de l'institution financière à laquelle est rattaché le sous-agent d'établir un rapport d'activité sur les opérations du sous-agent et de le transmettre à la BCEAO. Les sous-agents fournissant le service de transfert procèdent à l'identification des clients mais ne disposent d'aucun moyen pour effectuer leurs contrôles. La liste des sanctions contre les personnes et entités, la liste des pays à risque et la liste des PPE sont prévues dans les plateformes. Cependant, les STFV s'en remettent généralement aux banques pour mettre en place des mesures d'atténuation. En plus du système formel, il existe un système de transfert informel de type HAWALA, dont les prestataires sont difficiles à identifier en raison du caractère informel et de la discrétion entourant cette activité.

344. **EME**-. Les Opérateurs disposent d'un Département de la conformité et appliquent des mesures de gestion des risques, notamment des outils de dépistage ciblant les personnes et les entités figurant sur les listes de sanctions des Nations Unies et des PEP. De même, des mesures de gestion des risques sont mises en œuvre à l'égard des personnes bénéficiant d'une exemption d'identification d'inclusion financière. Celles-ci comprennent des restrictions sur le montant de leurs transactions financières, qui ne peuvent dépasser un seuil modeste.

345. Il existe cependant une application limitée des mesures d'atténuation chez les EME. Les entreprises fondent leurs procédures d'identification sur la détention d'une carte SIM de leurs opérateurs de téléphonie dont le numéro est identifié et validé par le Ministère de l'Intérieur. Les EME ne transmettent pas les informations relatives à l'identification des abonnés à la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) et à l'Autorité de régulation des communications électroniques et de la poste (ARCEP), et les bases de données ne sont pas interconnectées. Certains sous-agents, en qualité d'entités déclarantes, et fournissant leurs plateformes techniques aux banques, ne disposent pas de service spécifique à la LBC/FT. Néanmoins, elles placent leur confiance dans l'existence d'une

division dédiée aux questions de qualité (certifiées ISO par le Bureau Veritas). Les EME soumettent des rapports journaliers à la hiérarchie pour leur faire part des alertes.. Le manque d'interopérabilité pourrait permettre à certains clients détenteurs de plusieurs portes monnaies électroniques auprès des différents opérateurs de contourner le seuil des transferts. Des éléments criminels peuvent abuser de cette vulnérabilité à des fins de BC/TF.

346. Les EME dispose de mécanisme de détections des opérations suspectes et de conservation des documents, ce qui leur permet de répondre aux diverses sollicitations parfois non structurées de la part d'autorités chargées des enquêtes telles que la BEF, l'administration fiscale et des personnes victimes d'arnaques.

347. **Les opérateurs de change manuel** : Ils ne disposent pas d'un cadre de gestion des risques et ont une compréhension très limitée de leurs obligations de LBC/FT. Les opérateurs de change ont recours à leur expérience dans le traitement des opérations avec la clientèle. Toute opération d'achat et de vente de devises doit être consignée dans un bordereau d'enregistrement, établi en quatre (4) exemplaires dont un (01) pour la BCEAO, un (01) pour la Direction de la Monnaie et du Crédit (DMC), un (01) pour le client et un (01) pour le Bureau. L'effectivité du partage de ces informations par la BCEAO et la DMC avec la CENTIF n'a pu être établie. Ils doivent conserver les archives pendant une durée de 10 ans. Contrairement aux transactions impliquant la vente de devises étrangères, il n'existe aucun seuil pour les transactions impliquant l'achat de ces devises. Les seuils varient selon que le client est résident ou non résident. Dans tous les cas, aucune recherche n'est menée sur l'origine du fonds.

348. À côté du secteur formel, il existe les opérations de change qui se font également de manière informelle par des agents qui ne disposent pas d'agrément. Cette pratique peut être une source de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Le change informel représente une part importante des opérations des Agréés de change manuel et les dispositions prises pour vérifier l'identité des clients sont très faibles, voire inexistantes. La grande majorité des Agréés de change manuel ne sont pas informés des attributions de l'Agent chargé de la conformité dans le cadre de la LBC, ce qui accroît de manière drastique la vulnérabilité du secteur aux menaces de BC/FT.

EPNFD

349. La plupart des EPNFD n'ont pas conscience des risques de BC/FT auxquels leurs professions les exposent. Celles qui en ont conscience (par exemple avocats, notaires, experts-comptables) n'en savent que peu. Dans presque toutes les EPNFD, il n'y a pas de responsable de conformité désigné. Ils ne mettent pas en œuvre des mesures d'atténuation des risques du fait de la compréhension limitée de leur risque de BC/FT

5.2.3. Application de mesures de CDD et de conservation des documents

Institutions financières

350. Les IF au Bénin en particulier les banques et les SFD de grande taille, disposent de politiques et procédures internes qui mettent en œuvre les mesures de vigilance relatives à la clientèle et de conservation de documents. Ces entités ont basé leurs mesures de CDD

sur le profil de risques du client. Les Banques ont indiqué que lorsqu'une catégorie de client présente un risque important de BC/FT, la vigilance doit être renforcée. Toutefois, lorsque les clients posent un risque moins élevé, les IF procèdent à un suivi continu de leurs transactions.

351. La plupart des banques respectent leurs obligations de tenue des archives aussi bien dans le cadre des CDD que dans celui des transactions. À cet effet, elles ont acquis des logiciels pour retracer les transactions des clients. Elles sont tenues de mettre en œuvre des obligations de conservation de dossiers pour les CDD/KYC pendant 5 ans après la fin de la relation avec le client ; pour les transactions, pendant 5 ans à compter de la date de leur exécution.

352. Les IF refusent de nouer des relations d'affaires ou d'effectuer des opérations lorsqu'elles ne sont pas en mesure d'obtenir toutes les informations nécessaires, en dépit des dispositions prises pour obtenir de l'Institution émettrice ou du bénéficiaire les informations manquantes en vue de mette en œuvre les CDD. Plusieurs banques affirment avoir refusé de nouer des relations d'affaire avec certains clients dans le cadre de l'application des mesures de vigilance renforcée. Aucune information d'appui, notamment des statistiques n'étant fournie par les banques, les Évaluateurs n'ont pas été en mesure d'établir la preuve des cas de refus d'accepter certains types de clients. Cette absence de suivi statistique est problématique. Le Benin gagnerait à avoir une procédure partagée entre tous les acteurs bancaires et les autorités pour traiter le suivi des clients refusés.

353. Cependant, l'accès aux informations actualisées sur le bénéficiaire effectif et leur disponibilité restent une réelle préoccupation pour tous les secteurs, même si cette obligation est prévue par les Articles 18, 19, 20, 21 et 22 de la Loi sur la LBC/FT. Cette situation s'explique dans une certaine mesure par le manque de fiabilité de certains documents d'identification au niveau national, la difficulté de localiser certains clients et la prédominance de l'argent liquide dans le système financier.

354. La promotion de l'inclusion financière au Bénin découle d'une stratégie de la BCEAO. Les institutions financières notamment les SFD et les banques occupent une place centrale dans cette stratégie. L'on assiste à une vulgarisation accrue des services du mobile money initié par des sociétés de téléphonie en collaboration avec des banques/SFD. Cependant, compte tenu du niveau de menace élevé de BC/FT lié aux produits/services d'inclusion financière en raison de leur proximité avec le secteur informel, l'ENR du Bénin recommande l'application de mesures renforcées.

355. La mise en œuvre des exigences de vigilance relatives à la clientèle dans le secteur des EPNFD est généralement inexistante. Bien que les avocats et les comptables déploient des efforts visant à identifier leurs clients dans le cadre de leurs activités professionnelles, ils ne disposent d'aucune procédure spécifique de vigilance à la clientèle surtout s'agissant des personnes morales et des PPE.

356. Les avocats et les comptables peuvent retracer diverses transactions effectuées avec les clients sans recourir à une mise en œuvre rigoureuse des exigences de tenue de dossiers pour les documents pertinents pendant la durée légale de 10 ans. Cette situation constitue un handicap pour des administrations publiques en cas de demandes d'information. Ces professionnels doivent œuvrer davantage à la mise en œuvre des mesures de vigilance à l'égard des clients et de la conservation des archives.

357. Les autres EPNFD, ne mettent pas en œuvre leur obligation de vigilance envers la clientèle (CDD). Le secteur immobilier ne dispose d'aucune procédure spécifique de vigilance à l'égard de la clientèle surtout s'agissant des PPE. L'identification et la vérification de l'identité du bénéficiaire effectif est un concept nouveau pour eux et ne maitrisent pas les tenants et les aboutissants. À titre d'exemple, certains responsables de casinos rencontrés ont affirmé qu'ils n'identifient pas systématiquement leurs clients qui font des transactions de 3000 euros ou plus et qu'ils ne constituent pas d'archives de leurs transactions.

358. En général, les EPNFD n'ont pas connaissance de la liste des sanctions et des pays présentant un risque plus élevé. Dans l'ensemble, les EPNFD ne se conforment pas aux obligations de conservation des documents. Tout de même, les experts comptables, les notaires et les avocats semblent faire des efforts pour conserver les documents relatifs aux transactions avec leurs clients.

5.2.4. Mise en œuvre de mesures d'EDD

Institutions financières

Personnes politiquement exposées (PPE)

359. Les IF, en particulier celles qui sont affiliées à des groupes étrangers, ont démontré une bonne compréhension des exigences relatives à l'application de mesures de vigilance à l'égard de la clientèle et à la tenue d'archives énoncées dans la Loi et les politiques de groupe sur la LBC/FT, notamment en ce qui concerne les PPE tant nationales qu'étrangères. Les transactions de ces PPE font l'objet d'une vigilance renforcée et il existe dans les organes de Direction ou d'Administration un niveau d'autorisation élevé en fonction des risques. Toutefois, les IF éprouvent des difficultés à actualiser les informations au sujet des membres de la famille et des personnes étroitement proches des PPE. Ceci est dû à l'indisponibilité d'informations fiables sur ces personnes. Tout ce qui pourrait limiter de manière adéquate la mise en œuvre des mesures renforcées ou simplifiées.

Correspondants bancaires

360. Avant d'échanger avec les correspondants bancaires, les banques nationales font une évaluation des risques de BC/FT sur la base du questionnaire joint en annexe à la Directive n°007-09-2017. Les IF s'assurent que ces correspondants ne sont pas des banques fictives ou établis dans des pays à plus haut risque. Les banques filiales de groupes étrangers renforcent encore ces mesures et sont tenues d'appliquer la politique de LBC/FT conformément aux exigences réglementaires de leur groupe. En raison de l'application des mesures de CDD renforcées, certaines ont perdu leurs clients au profit des banques qui ne mettent pas en œuvre les mesures de CDD renforcées du fait du manque de compréhension de leur obligation en la matière. De façon générale, les IF, notamment les banques, font une évaluation de leurs risques et mettent en œuvre les mesures de vigilance renforcées à l'égard de leurs clients, des produits et services ainsi que des transactions à haut risque.

Nouvelles technologies

361. Le Benin à l'instar des pays de l'UEMOA fait la promotion de l'inclusion de financière conformément à la stratégie de régionale d'inclusion financière pilotée par la BCEAO. L'on assiste dès lors à une floraison de produits/services technologiques développés tant par les banques et SFD. Ces produits/Service notamment le Mobile Money sont très prisés par la population béninoise. Cependant, compte tenu du niveau de menace de BC/FT lié à ces outils d'inclusion financière, l'ENR invite à l'application de mesure renforcée. Dans l'ensemble, les IF n'ont pas démontré la mise en œuvre de mesures de vigilance renforcée en matière de nouvelles technologies.

Virements télégraphiques

362. Le cadre juridique relatif aux virements électroniques présente des lacunes. Celles-ci sont notamment liées à l'absence de textes concernant les virements électroniques transfrontaliers qui ne comportent pas les informations requises sur le donneur d'ordre et le bénéficiaire et les SFC liés au FT. Cela pourrait occasionner pour les IF qui fournissent des services de virement bancaire une inconsistance dans leur réaction, lorsqu'elles reçoivent des virements avec des informations incomplètes.

Sanctions financières ciblées

363. Les IF, hormis les SFD de petites tailles et les bureaux de change, disposent de procédures internes dans lesquelles figurent les mesures de vigilance renforcées et leurs rapports d'activités annuelles mettent en exergue la mise en œuvre de ces mesures de vigilance. En ce qui concerne les personnes et entités morales qui font l'objet de SFC, quelques IF, en particulier les banques mettent en œuvre des mesures de vigilance requises. Elle dispose de mécanismes et d'outils pour se procurer ces listes sur les sites web du Conseil de Sécurité de l'ONU, auprès de leur autorité de régulation, du Ministère des Affaires Étrangères et sur Internet, bien que cela ne soit pas une démarche aisée. Il n'existe aucune liste nationale au Bénin, établie en vertu de la Résolution 1373 du Conseil de Sécurité de l'ONU. Néanmoins, il convient de souligner que certaines banques, filiales de groupe en l'occurrence, possèdent des progiciels de filtrage intégrant toutes les Listes de sanction, avec des mises à jour automatiques. À cet effet, elles assurent le suivi constant à l'égard de leurs clients et transactions.

364. À titre illustratif, une banque de la place a transmis une DOS sur certains individus ayant fait l'objet de SFC aux États-Unis pour FT.

365. Les STFV ont recours à certaines plateformes pour dresser la liste des Sanctions Financières Ciblées des NU, de celle des pays présentant un risque élevé ainsi que celle des PPE. Ces listes font l'objet d'une actualisation systématique. Ils ont également indiqué avoir eu connaissance de certaines incidences enregistrées chez certains sous agents du fait de la négligence de ces derniers à appliquer de mesures de vigilance prévue en la matière

Pays présentant un risque élevé identifiés par le GAFI

366. Les banques, compagnies d'assurance et les SFD de grande taille indiquent qu'elles tiennent une liste des pays présentant un risque élevé identifiés par le GAFI. Elles ont recours à des applications développées par des tiers pour de faire. Ces applications génèrent

des alertes lorsque la relation d'affaires et les opérations impliquent des pays de la liste noire du GAFI. En cas d'alerte, des mesures de vigilance renforcée sont appliquées.

EPNFD

367. La plupart des EPNFD n'appliquent pas de mesures de vigilance renforcées ou spécifiques, en raison de leur manque de compréhension de leur obligation légales de LBC/FT et d'évaluations des risques.

5.2.5. Obligations de déclaration et divulgation

368. Les IF, en particulier les banques, suivi par les compagnies d'assurance et les SFD ont soumis des DOS à la CENTIF au cours de la période sous revue[18]. Ces dernières ont une compréhension élevée de leur obligation de déclaration contrairement aux autres IF. Comme indiqué par le chapitre III, le nombre des DOS transmis à la CENTIF varie d'une entité déclarante à une autre.

369. Les banques ont déposé plus de 98% (1 593) des DOS qui sont toutes liées au BC. En ce qui concerne les deux (02) DOS liées au FT déposées en 2018, les enquêtes et analyses menées par la CENTIF ont finalement révélé qu'il s'agissait d'une bande d'escrocs organisée. Les compagnies d'assurance et la SFD ont déposée respectivement 15 et 4 déclarations d'opérations suspectes.

370. Les courtiers d'assurance n'ont pas démontré qu'ils comprenaient leurs obligations en matière de déclaration. En tant qu'intermédiaires, les compagnies d'assurance devraient plutôt être soumises à des obligations de LBC/FT. La compréhension des risques de BC/FT varie d'une structure à une autre. Les SFD de petite taille et les structures non bancaires, en particulier les cambistes, n'ont démontré aucune compréhension de leurs obligations en tant qu'entités déclarantes.

371. Les EME Les IMF n'ont déposé que deux (2) DOS à la CENTIF, dont la première a porté sur la situation des sociétés unipersonnelles où des commerçants avaient utilisé leurs comptes personnels pour leurs activités professionnelles, pendant que la deuxième était liée à des jeux de hasards et à la tontine.

372. Les opérateurs de change agrées n'ont soumis aucune DOS à la CENTIF. Ils estiment que les criminels ont recours au secteur informel pour blanchir les produits de la criminalité. Par conséquent, la manipulation de grosses sommes en devises en l'absence de toute procédure interne adéquate d'évaluation et de contrôle de risques, pourrait être utilisée par les criminels pour injecter des fonds d'origine illicite dans le pays.

373. En ce qui concerne les EPNFD, seuls les comptables ont soumis des DOS à la CENTIF, bien qu'elles soient en nombre relativement faible (voir le Tableau 3.5).

374. Le secteur des EPNFD s'illustre par sa carence dans l'obligation légale de déclaration de soupçon. Malgré les risques élevés identifiés, tout se passe comme si ce secteur en était exempté. Cette situation peut essentiellement s'expliquer par la méconnaissance des obligations par les différentes professions composant le secteur. La situation peut également s'expliquer par un manque de volonté des professionnels (professionnels du

[18] Voir Tableau 3.2 : Statistiques sur les DOS et les DOE reçues par la CENTIF et par secteur

droit et du chiffre) qui comprennent dans une certaine mesure la problématique de la LBC/FT. Dans ce secteur, seuls les experts-comptables ont soumis des DOS à la CENTIF (03 en 2017 et 02 en 2018 (cf. Tableau 3.2 -Chap. 3). Dans l'ensemble, le secteur des EPNFD est peu conforme à l'obligation de déclaration de soupçon. Aucune de ces professions ne dispose de service de conformité. Les autorités béninoises devraient porter plus d'attention sur ce secteur dans la mise en œuvre des obligations en matière de LBC/FT.

375. Les entités déclarantes et le personnel de la CENTIF sont soumis à des règles de confidentialité concernant les DOS soumises ou reçues et sanctionnés pour non-respect de ces obligations.

376. En ce qui concerne le retour d'information, hormis les accusés réception de la CENTIF, il n'a pas été fait mention d'une autre forme de retour de d'information fournie aux Assujettis qui ont fait de DOS. Cette absence de feedback, handicape les efforts des assujettis à détecter et à signaler les transactions suspectes, car ils ne savent pas si les DOS qu'ils ont déjà envoyés étaient de qualités, ont été utiles. La CENTIF note que la qualité et le nombre des DOS reçues varie d'une entité déclarante à une autre. La plupart des banques commerciales et établissements financiers ainsi que les SFD de grande taille produisent des DOS de qualité.

377. Un cas isolé de divulgation engageant la responsabilité d'une entité déclarante a été noté au cours de la période sous revue. Des poursuites ont été lancées contre l'agent de conformité et le responsable de l'entité déclarante. Depuis lors des mesures supplémentaires ont été prises par la CENTIF pour sécuriser la transmission des DOS.

5.2.6. Contrôles internes et exigences légales/réglementaires entravant la mise en œuvre.

378. Les IF, notamment les banques affiliées à des groupes étrangers mettent en œuvre un dispositif de contrôle interne pour vérifier la conformité, l'observance et l'efficacité des mesures adoptées pour l'application des dispositions législatives et règlementaires. L'ENR juge la vulnérabilité du secteur bancaire du Bénin au BC/FT comme étant moyennement élevée, à cause d'une part de la mauvaise qualité des politiques et procédures internes de LBC/FT et d'autre part de la faiblesse des contrôles des opérations financières des banques en matière de déclaration des opérations suspectes.

379. Les banques, compagnies d'assurance et SFD de grande taille ont en leur sein un service ou une Direction de la conformité qui est chargé(e) de la mise en œuvre du système de contrôle interne de la LBC/FT contrôlé par le service d'audit interne du Groupe. Cependant l'on note, tel que renseigné par l'ENR que ces derniers ne sont pas suffisamment outillés sur l'application concrète de certains aspects des textes de loi, tel que l'approche basée sur les risques en matière d'élaboration et de mise en œuvre de politique et procédure. Cette situation ne favorise pas une bonne transmission de la connaissance de la LBC/FT aux autres membres du personnel. Peu de Chargés de la conformité sont titulaires d'une certification spécialisée en LBC/FT. Aussi, les ressources (personnel, logiciels, formations, etc.) mises à leur disposition ne cadrent pas toujours avec les exigences de la LBC/FT.

380. Le service d'audit enregistre les conclusions des missions d'audit dans un rapport soumis au Conseil d'administration ou à l'organe de décision équivalent, qui prend les mesures nécessaires pour en assurer un suivi. Aucun cas de mesures correctives ou de sanctions prises par les IF en cas de non-respect des obligations en matière de LBC/FT par le personnel, n'a été porté à la connaissance de l'équipe d'évaluation. Toutefois, l'incidence

du défaut d'intégrité impliquant le personnel des banques est quelque peu élevée[19]. En effet, des cas de fraude impliquant le personnel des banques ont été relevés par les statistiques de la BEF dans le Tableau ci-dessous :

Tableau 5.1- Cas de fraude impliquant le personnel des banques.

Années	**Fraude bancaire-faux et usage de faux**
2014	18
2015	29
2016	29
2017	22
Total	**108**

381. Les politiques et contrôles internes des banques permettent un examen en temps opportun des transactions complexes ou inhabituelles et des transactions suspectes, en l'occurrence pour les filiales des grands groupes. Cette possibilité existe dans une certaine mesure également pour les SFD de grande taille. En revanche, elle est incertaine pour les autres IF et inexistantes pour les EPNFD.

382. Dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'action résultant des recommandations de l'ENR, les IF sont tenues d'adopter des manuels de procédures techniques qui précisent les procédures d'exercice des contrôles internes sur le BC/FT. Toutefois, les IF sont en train d'élaborer des manuels de procédures sur la LBC/FT en conformité avec cette exigence.

383. Les Articles 96 et 97 de la Loi sur la LBC/FT dérogent au secret professionnel dans la mise en œuvre de leurs obligations de LBC/FT et exonèrent les professionnels de toute responsabilité en cas de violation du secret professionnel.

384. La plupart des EPNFD ne disposent pas de mesure de contrôle interne par rapport à la LBC/FT. Dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'action adopté à la suite des recommandations de l'ENR, les EPNFD doivent adopter des manuels de procédures techniques qui précisent les modalités d'exercice des contrôles internes en matière de BC/FT. Mais à la date de la visite sur place, aucune EPNFD n'a adopté de manuel technique. Aucune entreprise, aucune profession n'effectue de contrôles internes à l'effet de faire respecter les obligations en matière de la LBC/FT.

385. Le Bénin ne dispose d'aucune disposition légale ou réglementaire qui entrave la mise en œuvre des contrôles internes et des procédures et en général pour les obligations de

[19] Page 66 de l'ENR

LBC/FT. Pendant longtemps, les avocats et les comptables ont tenté d'opposer ces obligations de LBC/FT au secret professionnel. À présent, suite aux actions de sensibilisation de la CENTIF, cette opposition n'est plus d'actualités. de plus en plus ils prennent conscience de l'importance de la mise en œuvre des mesures de LBC/FT.

Conclusion générale sur le RI.4

386. Le secteur financier béninois est dominé par le poids important du secteur bancaire, suivi des SFD de grande taille et des compagnies d'assurance de groupe étranger, dans un contexte caractérisé par l'informalité de l'économie.

387. Les banques, les SFD et les compagnies d'assurance de groupes étrangers ont une bonne compréhension de leurs risques et mettent en œuvre leurs obligations de LBC/FT conformément aux textes en vigueur. D'autres institutions financières telles que les changeurs de monnaie, les agents de transfert rapide d'argent et les SFD de petite taille ont une compréhension limitée de leurs risques et ne mettent pas en œuvre leurs obligations de LBC/FT en raison des risques élevés de LBC/FT dans leurs secteurs.

388. En outre, les opérateurs de change manuel et les SFD de petite taille comprennent mal leurs obligations en matière de SFC liées au FP. Ils n'appliquent aucune mesure visant à mettre en œuvre les SFC liées au FP parce qu'ils sont peu sensibilisés à la question du FP et ne disposent pas de ressources suffisantes pour accéder directement aux listes de sanctions sur le site Internet des Nations Unies.

389. Les EPNFD ne mettent pas suffisamment en œuvre les mesures préventives. Elles ne mettent pas en œuvre les exigences relatives aux contrats à durée déterminée et les contrôles internes en matière de LBC/FT.

390. Seuls les professionnels du droit, les experts-comptables et les comptables agréés ont une relative compréhension des risques de BC/FT liés à leurs activités.

391. **Le Bénin est noté comme ayant un Faible niveau d'efficacité au titre du RI.4.**

CHAPITRE 6. SUPERVISION

6.1. Constatations Clés et Actions Recommandées

Constatations Clés

IF

a) Il existe des mesures législatives et règlementaires en place pour empêcher les criminels et leurs complices de devenir des propriétaires, des gérants ou de prendre le contrôle des IF. Les autorités procèdent aux vérifications nécessaires afin de déceler le non-respect des obligations d'agrément ou d'enregistrement. Les mesures de contrôle s'appliquent à tous les dirigeants, administrateurs et actionnaires, mais sont insuffisantes au niveau des bénéficiaires effectifs.

b) La compréhension des risques de BC/FT par les autorités de contrôle est basée sur les constatations de l'ENR. Cependant, étant donné l'adoption récente de l'ENR, la compréhension des risques de BC/FT par le les autorités de contrôle en est encore à un stade précoce.

c) Alors que la supervision en matière de LBC/FT est effectuée dans le secteur des IF, celle basée sur les risques est toute récente. Les autorités de contrôle assurent le contrôle des banques, des SFD ainsi que de certaines compagnies d'assurance à travers des contrôles sur place et sur pièces afin d'atténuer les risques de BC/FT. Cependant, la profondeur et la fréquence du contrôle sont faibles et rares, notamment dans les autres secteurs financiers (principalement les SFD de petites tailles et les bureaux de change autorisés).

d) La Commission bancaire est en train d'intégrer la LBC/FT dans son outil de contrôle, y compris l'approche basée sur les risques.

e) Les autorités de contrôle appliquent peu d'actions correctives. Par conséquent, bien qu'une gamme de sanction soit prévue en cas de manquement aux obligations de LBC/FT, il est difficile de conclure quant à leurs caractères efficaces, proportionnés et dissuasifs.

f) La faiblesse des statistiques de DOS dans le secteur, à l'exception des banques, cumulée à la rareté des inspections et l'absence de sanction mettent en exergue l'impact limité des actions des autorités de contrôle sur le niveau de conformité des IF.

g) L'édiction des lignes directrices par la BCEAO et la tenue de sessions de partage de la CENTIF sont essentiellement les actions de promotion de la bonne compréhension des IF de leurs obligations de LBC/FT au Bénin.

EPNFD

a) Le secteur des EPNFD est composé de différentes professions dont les professionnels du droit (avocats, notaires, huissiers de justice), les professionnels du chiffre (experts comptables et comptables agréés), les structures des jeux et paris, les négociants en métaux précieux et les promoteurs immobiliers. L'accès à ces différentes corporations est soumis à un cadre légal et réglementaire. Ainsi s'agissant des professionnels du droit, leur nomination intervient à la suite d'un cursus d'études et de formation et

leur prise de fonction est soumise à la prestation de serment. Il en est pratiquement de même pour les professions du chiffre dont l'octroi d'agrément est fait sur la base de l'honorabilité. Mise à part les promoteurs immobiliers qui exercent pour l'essentiel dans l'informel, les structures de jeux et paris ainsi que les négociants en métaux précieux obtiennent des agréments sur la base d'exigences et de formalités bien définies.

b) Au Bénin, dans tout le secteur des EPNFD, il n'existe pas d'autorités de contrôle désignées en matière de LBC/FT. De ce fait, aucun contrôle ne se fait, quant au respect des obligations de LBC/FT. Cette faiblesse impacte négativement les mesures d'atténuation des risques de BC/FT.

c) La supervision en matière de LBC/FT et notamment celle basée sur le risque n'est pas appliquée aux EPNFD.

d) Les EPNFD ne disposent pas de lignes directrices ou guide visant à les aider à la bonne mise en œuvre de leurs obligations de LBC/FT.

e) Aucune sanction n'a été appliquée aux EPNFD pour manquement à leurs obligations de LBC/FT.

Actions recommandées

IF

a) Les autorités de contrôle devraient développer une méthodologie de cartographie des risques de BC/FT, classifier les IF selon leurs profils de risques et développer un programme de supervision définissant la fréquence et l'étendue des contrôles sur la base de ces risques.

b) Les autorités de contrôle devraient développer un guide de contrôle sur pièces et sur place de LBC/FT et un mécanisme de suivi des résultats des contrôles pour leurs inspecteurs en priorisant les secteurs à haut risque.

c) Les autorités de contrôle et la CENTIF devraient intensifier la promotion d'une bonne compréhension des risques de BC/FT par toutes les IF à travers des sessions de formation et de sensibilisation.

d) Doter les autorités de contrôle de moyens techniques et humains suffisants et améliorer leur connaissance de la LBC/FT, pour assurer une supervision efficace des assujettis aux exigences de la LBC/FT.

e) Les autorités de supervision devraient renforcer l'application des mesures de sanction et veiller à l'application de l'éventail de sanctions proportionnées et dissuasives en cas de violation des obligations de LBC/FT.

f) Les autorités de contrôle des bureaux de change devraient renforcer les contrôles en vue d'identifier et sanctionner les entités informelles qui pratiquent l'activité de change sans autorisation.

g) Les autorités de réglementation devraient publier des notes d'orientation/instructions pour clarifier certaines obligations réglementaires relatives notamment aux BE, des PPE et des produits d'inclusion financière.

h) Les autorités de réglementation devraient renforcer les contrôles au niveau des agréments des IF afin de s'assurer que l'information fournie et les analyses effectuées permettent d'empêcher les criminels et leurs complices de détenir ou devenir les bénéficiaires effectifs d'une participation significative ou du contrôle d'institutions financières.

EPNFD

a) Le Bénin devrait procéder à la désignation des Autorités de contrôle et de supervision à compétences avérées dans tous les secteurs des EPNFD qui auront la charge de veiller à la mise en œuvre, par ces dernières, de leurs obligations en matière de LBC/FT.

b) Les Autorités de supervision devraient élaborer un guide de supervision hors site et sur place de LBC/FT et un mécanisme de suivi des résultats des inspections pour leurs inspecteurs en priorisant les secteurs à haut risque.

c) Les Autorités de supervision devraient être dotées de ressources techniques et humaines adéquates pour appliquer une supervision fondée sur les risques des EPNFD en matière de LBC/FT.

d) Les Autorités de supervision désignées devraient être investies de pouvoirs suffisants leur permettant d'appliquer des sanctions pour tout manquement aux exigences de LBC/FT.

e) Les autorités de réglementation devraient renforcer les contrôles au niveau de l'octroi des licences afin de s'assurer que les informations fournies et les analyses effectuées empêchent les criminels et leurs complices de détenir ou d'être les bénéficiaires effectifs d'une participation significative ou de contrôle dans les EPNFD.

392. Le Résultat immédiat pertinent examiné et évalué dans le présent chapitre est le RI.3. Les Recommandations pertinentes pour l'évaluation de l'efficacité en vertu de cette section sont les R.26-28 et R.34-35.

6.2 Résultat immédiat 3 (Supervision)

393. Au Bénin, le contrôle des entités déclarantes dans le cadre de la mise en œuvre des obligations de LBC/FT est assuré par plusieurs autorités, qui ont un ancrage institutionnel au niveau national ou communautaire. À cette fin, l'instrument juridique de base est la loi uniforme sur la LBC/FT de juin 2018. Toutefois des textes d'appoint sont élaborés pour faciliter ou compléter sa mise en œuvre au niveau de certains secteurs, notamment les instructions de la BCEAO pour les banques, le règlement n°004 de la CIMA pour les sociétés d'assurance et l'instruction n°35/2018 de l'AMF pour le marché financier. En vertu des pouvoirs qui leur sont conférés, les autorités de contrôle effectuent les contrôles des entités déclarantes à travers des visites sur place et sur pièces.

394. Dans le secteur financier, la mission de contrôle LBC/FT des banques incombe à la Commission Bancaire qui est un organe communautaire. Le secteur des SFD connaît deux

régimes de contrôle dont l'un est mené par les autorités communautaires (BCEAO ; Commission bancaire) et concerne SFD de grande taille, visés à l'article 44 de la loi sur les SFD, tandis que l'autre est à la charge de l'ANS-SFD et concerne les SFD de moyenne et de petite taille ; les acteurs du marché financier sont exclusivement contrôlés par l'autorité communautaires AMF ; les sociétés d'assurance et courtiers en assurance, subissent une supervision conjointe menée par la CRCA et la Direction des assurances qui sont respectivement des organes communautaires et nationaux. Des copies des rapports de surveillance de la Commission bancaire sont envoyées à la BCEAO et celles de la CRCA au Département national de réglementation et de contrôle des assurances. Cependant, ces rapports ne sont pas partagés avec la CENTIF, qui est un maillon important dans la coordination de la lutte contre le BC/FT. Le ministère des Finances, à travers l'administration du trésor public, coopère avec la BCEAO pour la supervision des bureaux de change agréés. En général, l'efficacité des activités de supervision en matière de LBC/FT souffrent de la faiblesse des fréquences des visites sur sites et des ressources humaines dédiées à cette tâche. Il s'y ajoute que les autorités dédiées à la fonction de supervision disposent d'un pouvoir leur permettant d'appliquer des sanctions qu'elles exercent de façon insuffisante.

395. En ce qui concerne le secteur des EPNFD, aucune autorité n'est désignée pour assurer le contrôle en matière de LBC/FT.

396. Les analyses et conclusions de l'équipe d'évaluation concernant ce chapitre sont basées sur les entretiens avec les autorités de contrôle, en tenant en compte de l'importance des secteurs et de leur niveau de risque BC/FT dans le contexte du pays, tels qu'établis au chapitre 1. Ainsi, les banques ont retenu l'attention de l'équipe d'évaluation du fait de leur poids important dans le secteur financier, de même que l'activité de change manuel et de transfert rapide d'argent pour leurs risques élevés, et le secteur des assurances pour sa vulnérabilité moyenne mais qui peut se dégrader en perspective.

6.2.1. Octroi d'agrément, enregistrement et contrôles empêchant les criminels et leurs complices d'entrer sur le marché

Institutions Financières

397. Le Bénin dispose d'un cadre juridique en place régissant l'octroi de licences et l'enregistrement des institutions de crédit et des compagnies d'assurance**.** Il vise à empêcher les criminels ou leurs complices de détenir une participation significative ou d'exercer des fonctions de direction dans les IF (Loi bancaire ; Instruction n° 005-06-2010 du 14 juin 2010 de la BCEAO ; Instruction n°017-04/ 2011 ; Instruction n°008-05-2015 du 21 mai 2015 ; Code CIMA).

398. Les actionnaires des établissements de crédit et des assurances dans le processus d'agrément sont soumis à des exigences spécifiques.

399. **Pour les Banques**, l'actionnaire personne physique ayant au moins 5% du droit de vote dans le capital doit produire une déclaration notariée sur sa fortune, la provenance de son fonds, et son origine. Les personnes morales sont tenues de faire cette déclaration au représentant désigné. Les mêmes exigences s'appliquent aux actionnaires des compagnies d'assurance et des marchés financiers ayant respectivement au moins 20 % et 10 % des

droits de vote dans le capital social. En plus du dossier d'agrément, plusieurs autres documents peuvent être exigés par les autorités en vue d'établir la compétence et l'honorabilité du requérant notamment, le casier judiciaire et l'Identifiant fiscal Unique (IFU). Il convient de noter que ce dernier document a contribué au renforcement du dispositif d'identification par la détection des personnes physiques et morales qui ne pas sont en règle vis à vis de l'Administration Fiscale du Bénin. Ces dispositions peuvent dans une large mesure empêcher les criminels et leurs complices de détenir une participation significative dans les IF et d'y devenir actionnaires, agents ou administrateurs. Ces mesures de contrôle s'appliquent à toutes les étapes de la vie de l'institution ainsi que celles concernant des personnes susmentionnées. Dans le cadre de sa mission de contrôle, l'Agence Nationale des Systèmes Financiers Décentralisés (ANSSFD) a informé les évaluateurs de plusieurs cas de rejets de demandes d'agrément et de retraits sans fournir de statistique. Toutefois, elle a indiqué que ces décisions ne sont pas liées aux cas de BC/FT.

400. Malgré cet encadrement juridique robuste, l'identification du bénéficiaire effectif demeure une limite de l'efficacité de ces mesures. L'obligation d'identification du bénéficiaire effectif relève de l'entité déclarante et son contrôle est assuré par le superviseur. Les évaluateurs se préoccupent de l'efficacité des moyens d'identification des bénéficiaires effectifs. Cette faiblesse de l'efficacité des moyens ne résulte-t-elle pas de l'inadéquation des textes aux mesures appropriées que le régulateur aurait dues prendre. À cet égard, l'introduction d'une nouvelle technique d'identification permettrait aux IF de gagner en sophistication.

EPNFD

401. ***Professions juridiques et comptables :*** L'entrée dans ces organisations professionnelles ne pose pas beaucoup de problèmes ; il s'agit de ressortissants qui accèdent à leur ordre professionnel par le biais d'une accréditation par les autorités compétentes. Ils doivent suivre les cours et formations prescrits et prêter serment avant de prendre fonction. Il en va de même pour les professions comptables. Lors de la phase de recrutement et de demande d'inscription, parallèlement aux documents de qualification professionnelle, les avocats et comptables potentiels sont tenus de produire le feuillet n° 3 de leur casier judiciaire pour s'assurer que le demandeur est sans antécédents judiciaires.

402. **Structures des jeux et paris** : L'agrément est accordé par décret pris en Conseil des ministres sur proposition du Ministre de l'Économie et des Finances, après avis favorable du Conseil d'Administration de la Loterie Nationale du Bénin (LNB), suite à l'examen des documents pertinents (les états financiers, l'attestation fiscale de l'entreprise et les casiers judiciaires de leurs dirigeants). Les ministères de la Sécurité, de la Défense, de l'Économie et des Finances mènent des missions de suivi des agréments et de surveillance des maisons de jeux. Souvent, elles donnent lieu à des saisies d'équipements pour les entités qui ne respectent pas leurs obligations contractuelles. Toutefois, ces contrôles négligent souvent les aspects relatifs à la LBC/FT. Le secteur des jeux n'est pas contrôlé quant au respect des exigences en matière de LBC/FT, en raison de l'absence d'une autorité de contrôle..

403. **Casinos** : Les demandeurs de licences produisent obligatoirement un bulletin du casier judiciaire délivré par les autorités judiciaires béninoises à partir des archives disponibles. Seulement, pour des demandeurs étrangers, il est difficile, voire impossible de disposer d'informations sur leurs antécédents judiciaires.

404. **Agents immobiliers** *:* le Rapport de l'ENR a identifié le secteur de l'immobilier comme l'un des secteurs à risque de BC/FT élevé en raison de la fréquence d'un certain nombre de prête-noms et la difficulté de déterminer les bénéficiaires effectifs des biens immobiliers. Malgré cela, ce secteur ne fait l'objet d'aucun contrôle ou supervision faute d'autorité de contrôle désignée. Des reformes sont entreprises par le Benin dans le secteur foncier, mais les spéculations immobilières demeurent un phénomène difficilement maitrisable. Les agences exercent pour l'essentiel dans l'informel, bien qu'il existe des conditions d'obtention d'agrément. Elles échappent pour la plupart à un contrôle effectif.

405. **Négociants en métaux précieux** : Le ministère des Mines est chargé de l'octroi des licences de prospection et des permis d'exploration. Il accorde les permis d'exploitation minière par Décret pris en Conseil des ministres et ces derniers ont une durée de 20 ans assortis d'une convention conformément au Code minier du Bénin. Les agents du Ministère des Mines, sous l'autorité du Ministre des Mines, assurent la mission de contrôle de ce secteur. L'étude des dossiers ne prend pas en compte les risques inhérents au BC/FT. Il n'existe aucun mécanisme clair permettant d'identifier les bénéficiaires effectifs des demandeurs qui sont des personnes morales, à l'exception d'une sorte de vérification croisée, comme c'est le cas dans de nombreux secteurs ; cela pourrait conduire au BC.

6.2.2. Compréhension et identification des risques de BC/FT par des superviseurs

406. Le Bénin a effectué une évaluation nationale des risques lors d'un processus d'ENR. La CENTIF qui a conduit ces travaux a entrepris d'en disséminer les Constatations Clés dans les différentes administrations publiques et privées. Celles-ci devraient, à leur tour, étendre la vulgarisation au niveau de leurs démembrements. Il convient de rappeler que le Bénin dispose de plusieurs organes de supervision pour les entités déclarantes, sauf celles relevant du secteur des EPNFD qui n'ont pas d'autorités de contrôle en matière de LBC/FT.

Institutions Financières

407. Les IF sont contrôlées tant par des organes communautaires que nationaux. L'activité de contrôle s'effectue à la fois par des visites sur place et sur pièces. La **BCEAO**, la Commission bancaire et le Ministère des Finances du Bénin ont une bonne compréhension des risques dans le secteur des IF contrairement aux secteurs non financiers. Le dispositif mis en place par la Commission bancaire à travers la circulaire COB n°003-2011/CB/C du 04 janvier 2011 définit une méthodologie d'analyse et de surveillance de l'ensemble des risques liés aux produits, services, clients canaux de distribution et situations géographiques, y compris ceux de LBC/FT. Cette méthodologie comporte une déclaration semestrielle sur la base de questionnaire élaboré à l'attention des établissements de crédit ainsi qu'un rapport sur le fonctionnement du dispositif de contrôle interne.

408. De même, la Commission Bancaire a mis en place un outil de notation des établissements de crédit sous sa supervision. Cet outil de notation couvre dix (10) critères dont sept (7) fondamentaux et trois (3) complémentaires. Les critères fondamentaux portent sur les fonds propres, le gouvernement d'entreprise, le système d'information et de déclaration, le contrôle interne, la structure financière, la gestion des risques et les performances financières[20]. Ils servent à positionner les établissements de crédit sur une échelle de risques. Les trois (3) critères complémentaires, relatifs à l'environnement,

[20] Voir page 42 Rapport Annuel de la Commission Bancaire - 2015

l'actionnariat et les perspectives de développement, sont utilisés pour affiner la première notation issue des critères dits fondamentaux et établir une segmentation des classes de risques. À cet égard, il convient de noter que cet outil de notation ne tient pas compte de l'approche fondée sur le risque de BC/FT.

409. La Commission Bancaire n'a pas encore intégré le module sur la LBC/FT dans son outil de supervision, notamment l'approche basée sur les risques. Par conséquent, cette situation ne permet pas un suivi systématique des risques en matière de LBC/FT.

410. Toutefois, les autorités de contrôle et de réglementation ont pris des mesures d'identification pour cerner les risques spécifiques aux établissements de crédit à l'occasion des inspections sur place et hors site ou en analysant les rapports de contrôle interne. Les inspections sur place couvrent des thèmes qui incluent la composante de la LBC/FT, notamment pour les transferts bancaires. La fréquence des visites sur place est réduite en raison de l'insuffisance des ressources humaines et matérielles. Par conséquent, à l'absence d'une approche basée sur les risques, la réduction des visites sur place pourrait limiter la compréhension par les inspecteurs des risques de BC/TF dans le secteur.

411. Ainsi, l'approche actuelle de supervision ne garantit pas un suivi approprié des risques de LBC/FT.

412. Les Évaluateurs ont aussi relevé que les Autorités de contrôle n'ont pas procédé à une classification des établissements de crédit fondée sur le profil de risques en matière de LBC/FT. Les banques transmettent aux autorités compétentes leurs rapports annuels de mise en œuvre du dispositif de LBC/FT. L'analyse de ces rapports devrait permettre aux autorités de contrôle d'identifier les failles ou vulnérabilités du dispositif de LBC/FT et de s'assurer de la bonne compréhension ou non des risques de BC/FT par les banques. La Commission bancaire et le Comité de stabilité financière sont invités à intégrer les exigences pertinentes de l'Acte uniforme sur la LBC/FT et du contrôle des risques de BC/FT dans leur méthodologie de supervision et leur mécanisme de consolidation du système financier, respectivement.

413. ***Assurance*** : Les Autorités de régulation et les opérateurs des marchés financiers n'ont pas encore intégré une surveillance fondée sur le risque de BC/FT dans leur dispositif. Les inspections sur place et hors site au niveau de ces secteurs sont davantage basées sur le risque prudentiel plutôt que sur ceux de LBC/FT. La Direction des Assurances et la CRCA de la CIMA n'ont pas encore mis en place une méthodologie et des outils de surveillance pour assurer un suivi de la LBC/FT fondé sur le risque.

414. Aussi, concernant d'autres secteurs financiers, notamment les SFD de grande taille et le secteur du change manuel, la BCEAO en tant qu'autorité de supervision n'a pas encore intégré dans son système une supervision basée sur les risques de BC/FT. Cependant, l'ANSSFD a informé les évaluateurs que depuis 2012, la loi sur les SFD, en son Article 44, a renforcé l'autonomie de la Commission bancaire et ne fait plus de supervision conjointe. Les contrôles documentaires et l'agrément sont effectués conjointement par la BCEAO et l'ANSSFD. En moyenne, un ou deux SFD est/sont visé(s) par année (Article 44). Le Département d'inspection détermine le profil de risque des SFD. Tous les deux ans, au moins une inspection sur les opérations de collecte d'épargne, de crédit et d'engagement. Les SFD sont souvent des sous-agents en ce qui concerne la monnaie électronique et les transferts de fonds contrôlés par la BCEAO, mais l'ANSSFD étudie l'opportunité d'intervenir dans ce domaine.

EPNFD

415. Le secteur des EPNFD au Bénin intègre des professions bien structurées dotées d'organes d'autorégulation, ou d'autorités de contrôle ainsi que celles opérant dans le secteur informel ne disposant pas d'autorité de supervision clairement établie.

416. Pour les professions organisées, bien que disposant d'organes d'autorégulation, ces derniers n'assurent pas un contrôle ciblant la LBC/FT. Les diverses autorités de ce secteur n'ont pas pris de mesures visant à identifier et à atténuer les risques de BC/FT.

417. ***Professionnels du droit :*** Le ministère de la Justice est l'autorité de tutelle des professionnels du droit par le canal du Bureau du Procureur général. Les professionnels du droit sont soumis à l'autorité de leurs propres organes disciplinaires (l'Ordre national des avocats pour les avocats, la Chambre nationale des notaires pour les notaires, la Chambre nationale des huissiers de justice pour les huissiers de justice). L'Ordre national des avocats du Bénin a institué la caisse Autonome des Règlements pécuniaires des Avocats (CARPA). La CARPA contribue à la réduction de la manipulation des espèces par les avocats, laquelle manipulation est une source potentielle de BC/FT, traduisant ainsi sa compréhension des risques de LBC/FT. Quoi qu'il en soit dans toutes les corporations du droit, il n'existe pas d'organismes de supervision désignés à des fins de la LBC/FT ce qui fragilise de façon importante le dispositif de la LBC/FT de la République du Bénin.

418. ***Experts-comptables et comptables agréés :*** C'est une corporation qui regroupe les experts comptables et comptables agréés constitués en un ordre appelé Ordre national des experts-comptables et comptable agréés du Bénin (OECCA-Bénin). Le Conseil de l'ordre en est l'organe de discipline assurant ainsi la régulation de la profession. Outre la législation béninoise relative à la LBC/FT, la profession est soumise à la loi de l'OHADA qui prend en compte la composante BC. La plupart des experts comptables sont bien conscients des risques réels de BC lié à leur profession. L'OECCA-Bénin n'a mis en place aucun dispositif à l'effet de vulgariser et de mettre en œuvre les recommandations de l'ENR. En interne, l'ordre n'a entrepris aucune action dans le sens d'une évaluation des risques propres à la profession ; cette inertie ne peut naturellement pas contribuer à la compréhension continue des risques par ses membres. Pour une bonne mise en œuvre des obligations LBC/FT une collaboration entre la CENTIF et l'Ordre national des experts-comptables est plus que nécessaire.

419. ***Autres secteurs des EPNFD*** : Les autres secteurs des EPNFD concernent les structures de jeux et paris, les promoteurs immobiliers et l'industrie minière (les négociants en métaux précieux et pierres précieuses), l'ENR a identifié les risques inhérents de BC à ces secteurs. Ces secteurs de l'EPNFD ne sont pas contrôlés aux fins de LBC/FT car ne disposant pas d'autorités de contrôle.

6.2.3. Supervision de la conformité aux exigences de LBC/FT basée sur les risques

Institutions financières

420. Les Autorités pertinentes du Benin contrôlent et surveillent le respect par les IF des mesures d'atténuation des risques. Les IF sont tenues de réaliser leur évaluation interne des risques de BC/FT et de transmettre les rapports accompagnés des mesures d'atténuations des risques identifiés aux autorités compétentes. Certaines IF notamment les banques des

filiales des groupes étrangers remontent annuellement leurs rapports de cartographie des risques de BC/FT aux autorités de contrôle. Toutefois, ces autorités de contrôle ne mènent pas une supervision basée sur les risques de BC/FT.

421. Aussi, les Autorités de régulation et de supervision effectuent des contrôles de conformité du dispositif de LBC/FT des banques. En outre, la Commission Bancaire effectue des inspections conjointes avec les **Autorités de contrôle** des autres juridictions conformément aux dispositions des Protocoles d'Accord entre les Autorités de contrôle.

422. Par ailleurs, les Autorités de Régulation Bancaire sont confrontées à des défis majeurs concernant le renforcement des capacités du personnel et la disponibilité des ressources humaines pour l'inspection. Cette situation entrave la capacité des autorités compétentes à superviser efficacement les entités déclarantes.

423. Ce ne sont pas tous les inspecteurs qui ont bénéficié de formations spécifiques sur la lutte contre le BC/FT. Toutefois, ils ont tous les qualifications requises pour mener les contrôles qu'exigent les textes règlementaires du marché financier régional. Ainsi, lors des différentes missions d'inspection, les inspecteurs s'assurent, conformément aux dispositions de l'instruction 35/2018, du respect par les intervenants agrées, de l'opérationnalisation du dispositif de LBC. Les missions déterminent la conformité aux obligations générales de vigilance, au suivi des opérations atypiques, aux obligations de déclaration à la CENTIF, à la formation et à la sensibilisation du personnel ainsi que l'établissement d'un rapport circonstancié par les Commissaires aux Comptes dans leur rapport d'audit financier au titre de chaque exercice.

L'Autorité des Marchés Financiers (AMF)

424. L'Autorité des Marchés Financiers (AMF) procède tous les deux ans à une inspection fondée sur les risques des parties prenantes certifiées. Toutefois, la fréquence des missions thématiques ou ordinaires dépend des risques que présentent certains acteurs.

425. La supervision des IF, y compris des banques, met l'accent sur d'autres secteurs notamment, les assurances, les SFD, les agences de transfert d'argent, les agréés de change, les SGI et les sociétés de transfert de fonds.

426. Les SFD au Bénin sont soumis à la supervision de la Commission bancaire et de l'Agence Nationale de Surveillance des systèmes Financiers Décentralisés (ANSSFD) qui sont rattachées au Ministère des Finances. La Commission Bancaire n'inspecte pas plus de deux SFD par an. L'ANSSFD a procédé à l'inspection de tous les SFD au moins une fois par an. Il existe cent douze (112) SFD agréés dont un seul intervient dans le domaine de la monnaie électronique. L'ANSSFD n'a pris aucune sanction contre un SFD dans le cadre de la LBC/FT, dans la mesure où elle en est à la phase de sensibilisation et de formation. Selon elle, l'ENR a permis aux Assujettis ainsi qu'à leurs organismes de réglementation de comprendre l'obligation de déclarer les opérations suspectes à la CENTIF même si les SFD n'ont transmis aucune DOS.

427. Le Tableau 6.1 présente les statistiques des inspections de LBC/FT réalisées par la Commission bancaire auprès des banques ces quatre (04) dernières années. Les Évaluateurs ont relevé le nombre peu élevé de visites sur place des Autorités de réglementation et de Supervision, toute chose qui rend difficile la détermination du niveau de mise en œuvre des mesures d'atténuation des risques en matière de LBC/FT au niveau des IF. Cette situation

pourrait également limiter la compréhension que les Autorités de contrôle ont de l'exposition des secteurs aux risques.

Tableau 6.1 : Statistiques sur la supervision en matière de LBC/FT (secteur financier)

SECTEUR	2014	2015	2016	2017 *	Total
Secteur bancaire					
Banques	**0**	**2**	**3**	**2**	**7**
Secteur des Assurances					
Compagnies d'assurance	**0**	**0**	**1**	**0**	**1**
Opérateurs des marchés financiers					
Société de gestion et d'intermédiation (SGI)	**0**	**0**	**1**	**1**	**2**
Société de gestion d'OPC (SGO)	**0**	**2**	**0**	**2**	**4**
Apporteurs d'Affaires	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Garants	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Total pour les marchés financiers	**0**	**2**	**1**	**3**	**6**
Autres institutions financières					
Institutions de microfinance	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Bureaux de change	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Sociétés de transfert de fonds et de valeurs	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Total pour la supervision	**0**	**6**	**6**	**8**	**20**

EPNFD

428. Le secteur des EPNFD est un secteur composite (intégrant plusieurs professions) qui ne bénéficie d'aucun contrôle ou suivi en matière de LBC/FT. Aucune des entreprises de ce secteur n'a nommé un chargé de la conformité, ni mis en œuvre des mesures de LBC/FT tenant compte des risques inhérents. Les pouvoirs publics sont pleinement conscients de la nécessité de désigner des autorités de contrôle pour veiller au respect des obligations de LBC/FT.

6.2.4. Mesures correctives et caractère efficace, proportionné et dissuasif des sanctions

429. Les lois pertinentes confèrent aux Autorités de contrôle des pouvoirs d'imposer des sanctions aux assujettis placés sous leur supervision pour non-respect des dispositions législatives et réglementaires et de textes spécifiques. La Loi fournit un éventail de sanctions administratives, disciplinaires, et pécuniaires pour non-respect des obligations en matière de LBC/FT. De 2015 à 2018, les autorités ont adressé une lettre d'avertissement à une banque pour non-conformité aux exigences de LBC/FT. D'autres avertissements ont été adressés aux banques pour avoir effectué des transferts télégraphiques à l'étranger au-delà de 762,25 euros et ce, sans avoir préalablement reçu l'autorisation du Trésor Public telle que requise par la réglementation relative aux relations financières extérieures avec les États non membres de l'UEMOA. A l'exception de ces deux cas, aucune sanction n'a été appliquée au Bénin dans le secteur bancaire. Les autorités de contrôle justifient cela selon l'argument que les IF respectent généralement les injonctions et exécutent les recommandations. Les sanctions infligées aux changeurs manuels sur la période 2015-

2018, font état de 38 avertissements et de 32 retraits d'agréments. La surveillance de ce secteur jugé à haut risque devrait se poursuivre et se renforcer pour identifier et sanctionner les entités informelles qui pratiquent l'activité de change sans autorisation.

430. Les sanctions imposées aux autres IF, y compris les opérateurs des marchés de capitaux, les institutions de microfinance et les opérateurs de change, sont faibles. Le Tableau 6.2 indique le nombre de sanctions appliquées dans ces secteurs comme suit :

Tableau 6.2 : Statistiques sur les sanctions administratives et Disciplinaires pour manquements aux obligations en matière de LBC/FT (secteur financier et des EPNFD) [R.I. 3]

SECTEUR	**Nombre total d'actions de régulation (2015-2018)**						
	Nombre d' avertissements écrits émis	**Nombre de personnes frappées d' une interdiction**	**Nombre de mesures correctives à mettre en œuvre par les institutions**	**Montant des sanctions financières ($)**	**Nombre d' entités dont les activités**	**Nombre d' agréments**	**Autres**
Banques	01	0	Autres mesures	0	0	0	0
Compagnies d'assurance	1		3		1	1	2
Marché des valeurs mobilières	0	0	5	0*	0	0	0
Institutions de microfinance	00	00	00	00	0	0	0
Bureau de changes	38	0	0	0	0	32	-
Services de transfert de fonds et de valeurs / Sociétés de transfert	0	0	0	0	0	0	0
Autre : Établissements de monnaie électronique	0	0	0	0	0	0	0
Nombre de sanctions (secteur financier)	**01**	**0**	**03**	**00**	**01**	**01**	**02**
Casinos et autres maisons de loterie	0	02	0	0	03	0	0
Promoteurs/agents immobiliers	0	0	0	0	0	0	0
Organisations à but non lucratif	0	0	0	0	0	0	0
Négociants en pierres précieuses et métaux précieux	09	0	184	0	0	0	0
Concessionnaires de véhicules automobiles	0	0	0	0	0	0	0
Professionnels du droit (avocats, notaires)	0	0	0	0	0	0	0
Comptables	0	0	0	0	0	0	0

Autres EPNFD	0	0	0	0	0	0	0
Nombre de sanctions (EPNFD)	**09**	**02**	**187**	**0**	**04**	**01**	**02**
Nombre total de sanctions (secteurs financier et EPNFD)	**10**	**02**	**190**	**0**	**05**	**02**	**04**

431. En outre, les Autorités de contrôle ont recours à des mesures correctives enjoignant aux IF de mettre en œuvre un plan d'action visant à corriger les faiblesses relevées. Toutefois, aucun élément n'indique que les Autorités ont pris des mesures de suivi pour vérifier la mise en œuvre du plan d'action et dans quelle mesure les IF ont remédié aux manquements identifiés. Il en est de même pour l'absence de mise en œuvre des sanctions financières. Au regard de la faiblesse des sanctions infligées, le Bénin n'a pas démontré l'existence de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives pour la non-conformité aux exigences de LBC/FT.

EPNFD

432. A l'absence d'autorité de supervision légalement désignée, aucune activité de contrôle en matière de LBC/FT n'a été effectuée dans le secteur des EPNFD. Par conséquent, aucune sanction n'a été appliquée pour le non-respect des exigences de LBC/FT, ni aucune mesure corrective de LBC/FT entreprise. Toutefois, autorités d'autorégulation de certains secteurs (par exemple, les avocats et les comptables) ont infligé des sanctions à certains de leurs membres pour des violations non liées à la LBC/FT.

6.2.5. Impact des mesures de supervision sur la conformité

433. La qualité des rapports annuels de mise en œuvre du dispositif interne de prévention du BC/FT, les constatations de la supervision hors site et sur place, les séances de formation et de sensibilisation, la coopération et les échanges d'information avec la CENTIF et l'accroissement du nombre des DOS et de DOE transmises à la CENTIF démontrent l'impact positif de la supervision sur le niveau de conformité des entités déclarantes, notamment les banques, certains SFD et compagnie d'assurances. L'ENR du Bénin et la campagne de sensibilisation qui a suivi ont permis de sensibiliser les instances dirigeantes des établissements de crédit sur leurs responsabilités en matière de LBC/FT. Cependant la portée de leur impact est très limitée au niveau des autres IF, notamment les SFD de petite taille, les compagnies d'assurances, les EME, les bureaux de change, les sociétés de transfert d'argent identifiés comme des secteurs particulièrement à risques. Bien que ces établissements soient soumis à des Autorités de contrôle, elles font rarement l'objet de contrôle en matière de LBC/FT. Il convient de rappeler que la supervision qui a court dans le secteur financier n'est pas faite à partir d'une approche fondée sur les risques de BC/FT. Les statistiques fournies au Tableau 6.1 par l'ANSSFD sur les institutions de microfinance et les données ne permettent pas à la mission d'établir une cohérence des informations. En outre, elle a révélé que les multiples missions n'étaient pas menées dans le cadre de la LBC/FT.

6.2.6. Promotion d'une bonne compréhension des obligations de LBC/FT et des risques de BC/FT

434. Les Autorités de contrôle favorisent une bonne compréhension des obligations de LBC/FT chez les IF à travers des instructions, des directives ou des recommandations visant à aider les IF à respecter leurs obligations.

435. La BCEAO a édicté des instructions et circulaires à l'attention des IF pour les aider à comprendre les risques et à remplir efficacement leurs obligations de LBC/FT. (Directives n°007-09-2017 ; n°008-09-2017 et n°009-09-2017 de la BCEAO. Par ailleurs, il convient de rappeler que la BCEAO en tant qu'autorité de régulation, à travers son agence nationale, est parfois associée aux missions de la Commission bancaire, notamment celles relatives à la LBC/FT. Elle est également destinataire des rapports de mission. En outre, la BCEAO a renforcé la compréhension des risques de BC/FT au Bénin, en raison de sa participation à la réalisation de l'ENR.

436. La CENTIF a mené des actions de sensibilisation et de formation afin de promouvoir une bonne compréhension par les IF de leurs obligations en matière de LBC/FT. La CENTIF a élaboré des lignes directrices pour les assujettis. De même, en considération du nombre de DOS reçues sur la fraude documentaire en rapport avec les autorisations de change, la CENTIF a mené une étude de typologies pour comprendre les vulnérabilités des mécanismes entourant ces autorisations. La CENTIF a partagé les résultats des études de typologies avec les parties prenantes concernées, en particulier, les entités déclarantes, les administrations du Trésor et de la Douane.

437. Les actions des autorités en charge de la LBC/FT, en l'occurrence la CENTIF, sont visibles au niveau des banques dans le sens de la promotion d'une bonne compréhension de leurs obligations en ce sens. Ces actions de promotion manquent de visibilité dans le secteur des EPNFD.

Conclusion générale sur le RI.3

438. La Commission bancaire a mis en place des méthodologies d'évaluation des risques lui permettant d'évaluer et de comprendre les risques dans le secteur bancaire. Les autres sous-secteurs ont une faible compréhension des risques de BC/FT. Toutefois, les Autorités de contrôle n'ont pas encore procédé à une classification des risques de BC/FT des IF. Le secteur Bancaire et par endroit les secteurs des Assurances et de SFD de grande taille, sont soumis à la supervision intégrant quelques fois le volet LBC/FT. Toutefois, cette supervision n'est pas menée suivant une approche basée sur les risques de BC/FT. En général, le nombre d'inspections est circonscrit. Par conséquent, la portée et la fréquence de la supervision restent un défi. Faute d'informations concernant les sanctions appliquées et les mesures correctives prises pour remédier aux lacunes relevées par les autorités de contrôle, il est impossible de déterminer si les sanctions imposées sont efficaces, proportionnées et dissuasives.

439. Dans tous les secteurs des EPNFD, il n'existe aucun contrôle à la conformité aux obligations de la LBC/FT faute d'autorités de contrôle désignées.

440. **Le Bénin est noté comme ayant un Faible niveau d'efficacité au titre du RI.3.**

CHAPITRE 7. PERSONNES MORALES ET CONSTRUCTIONS JURIDIQUES

7.1. Constatations Clés et Actions Recommandées

Constatations Clés

a) Le Bénin ne dispose pas d'un mécanisme centralisé pour la collecte, la conservation et la divulgation des informations sur les bénéficiaires effectifs. Dans le cadre de la mise en œuvre des mesures de CDD, les IF et les EPNFD du Bénin sont tenues d'obtenir des informations de base sur les bénéficiaires effectifs de leurs clients qui sont des personnes morales. Cependant, ces données ne sont pas systématiquement collectées, fiables, non mises à jour et toutes les sociétés présentes au Bénin n'ont pas nécessairement une relation d'affaires avec une IF ou une EPNFD..

b) Le RCCM, l'APIEX et l'Identifiant Fiscal Unique (IFU) servent d'instruments de collecte des informations de base sur les personnes morales soumises aux formalités d'immatriculation. Cependant, il n'existe pas de mécanisme de vérification permettant de s'assurer que les informations détenues par ces structures sont exactes et à jour.

c) Les informations détenues par l'APIEX ne sont pas accessibles au public mais sont accessibles aux autorités compétentes sur demande. Les informations contenues dans le RCCM sont accessibles au public sur demande et sur place. Cependant, l'accès n'est possible qu'au niveau de la juridiction locale en raison de l'absence d'un registre centralisé au niveau national et du traitement manuel des registres. Les informations recueillies au niveau de l'IFU sont accessibles sur demande mais sont insuffisantes.

d) Le Bénin ne reconnaît pas les fiducies et les accords de fiducie ne peuvent pas être créés dans le pays. Cependant, les trusts étrangers pourraient opérer ou être gérés au Bénin. Aucune loi n'impose d'obligations aux fiduciaires de fiducies étrangères.

e) Le Bénin n'a pas identifié, évalué et compris les vulnérabilités et la mesure dans laquelle les personnes morales créées dans le pays peuvent être ou sont utilisées à des fins de BC/FT.

f) Aucune sanction n'a été prise à l'encontre des IF et EPNFD pour défaut de mise en œuvre des mesures de vigilance relatives aux personnes morales. Aucune personne morale n'a écopé non plus de sanctions au Bénin, pour non-respect de toute exigence liée à la fourniture d'informations.

Actions Recommandées

a) L'APIEx, le RCCM et l'IFU devraient mettre en place un mécanisme de vérification pour garantir que les informations de base détenues sont exactes et actualisées..
b) Le pays devrait mettre en place un système garantissant un accès en temps opportun à des informations exactes et à jour sur les bénéficiaires effectifs, en envisageant éventuellement de prévoir l'enregistrement des bénéficiaires effectifs auprès du RCCM, de l'APIEx ou de l'IFU.

.

c) Le Bénin devrait adopter un décret pour habiliter les autorités en charge du RCCM, de l'APIEX et de l'IFU à mettre en œuvre des sanctions pénales ou administratives à l'encontre des personnes morales et des montages en cas de non-respect de l'obligation de conserver et de mettre à jour les informations de base et les informations sur les bénéficiaires effectifs. Ces sanctions devraient être suffisamment efficaces, proportionnées et dissuasives.
d) L'APIEX, le RCCM, le Trésor et le Fisc devraient offrir aux autorités de contrôle, de contrôle et d'enquête, des possibilités d'interconnexion pour consulter en temps opportun leurs bases de données actualisées concernant les personnes morales, mais également assurer un accès à ces informations au public.
e) Le Bénin devrait évaluer systématiquement les risques de BC/FT associés à tous les types de personnes morales créées dans le pays, comme le prévoient ses différentes législations, et diffuser cette analyse aux autorités compétentes afin d'affiner leur compréhension des risques d'abus des personnes morales.

f) Le pays devrait examiner l'étendue des fiducies étrangères opérant ou gérées au Bénin et adopter des mesures d'atténuation appropriées qui faciliteront l'identification des fiduciaires par les entités déclarantes et les autorités compétentes.

441. Le Résultat immédiat pertinent pour ce chapitre est le RI.5. Les Recommandations pertinentes pour l'évaluation de l'efficacité dans le cadre de cette section sont les R.24-25.[1]

7.2 Résultat Immédiat 5 (Personnes morales et constructions juridiques)

7.2.1. Accessibilité au public des informations sur la création et les types de personnes morales et de constructions

442. Sur la base des dispositions du CCG de l'OHADA , et du droit commercial général, les informations sur la constitution des personnes morales et les modifications ultérieures concernant les actionnaires et les dirigeants sont disponibles à l'Agence de Promotion des Investissements et des Exportations (APIEX)[21] et au Greffe du Tribunal ainsi que dans un Bulletin d'information juridique. L'Acte uniforme sur les Sociétés commerciales et le GIE présente la description de l'ensemble des personnes morales qui peuvent être créées dans le pays.

443. Les dispositions des Articles 44 et suivant de l'AUDCG exigent des personnes morales soumises aux formalités de l'immatriculation qu'elles remplissent un formulaire prévu à cet effet dans le mois de leur constitution. Le requérant est tenu de remplir les formalités au greffe du tribunal compétent dans le ressort de son siège social ou de son établissement principal. A l'issue de ces formalités, un numéro d'enregistrement attribué pour attester de l'enregistrement. Le requérant doit suivre la même procédure pour

[21] L'Agence de Promotion des Investissements et des Exportations (APIEx) qui résulte de la fusion de trois structures que sont l'ABePEC, le GUFE et le CPI, est l'un des instruments mis en place par le Gouvernement béninois pour promouvoir les investissements et les exportations et assurer, au profit des entreprises la veille stratégique et l'intelligence économique.

accomplir les formalités à l'APIEX. Ces formalités s'appliquent également à la création des succursales.

444. Les dispositions légales énumèrent les différents ensembles d'informations, notamment : a) l'acronyme ou la marque; b) les activités exercées ; c) la forme de la personne morale; d) le montant du capital ; e) l'adresse ; f) les noms et les identités des gérants ou dirigeants ; et g) les administrateurs ou associés ayant le pouvoir d'engager la personne morale. Les informations concernent également : a) la copie des statuts ; b) la déclaration notariée de souscription et de versement ;c) la déclaration sur l'honneur du déclarant attestant qu'il n'est frappé d'aucune interdiction, au besoin ; et d) l'autorisation d'exercer l'activité.

445. Le public pourrait obtenir, sur demande, toute information auprès du Registre du commerce et des biens mobiliers (RCCM) et du registre du commerce des services de garde, du Journal officiel et du Journal des annonces légales).. Le RCCM est tenu au sein du Greffe de la juridiction compétente. Il est placé sous la surveillance du Président ou d'un juge désigné. De même, le Benin a créé un service de Greffe auprès de l'APIEX pour faciliter les démarches, centraliser l'information sur les sociétés commerciales et en assurer la disponibilité. Cependant, la base de données de cette structure n'est accessible qu'aux agents de l'APIEX. Outre le traitement manuel des registres, qui complique la conservation durable des données en rendant difficile l'accès aux informations à distance, il n'y a pas un RCCM centralisé à l'échelle du pays. Chaque juridiction gère son RCCM au niveau local.

446. Les autorités d'enquête font leurs réquisitions à APIEX lors de leurs investigations. Un projet serait en cours pour accorder l'autorisation à certaines autorités d'accéder aux informations structurées avec la mise en place d'une plateforme sécurisée. Pour l'instant, les actions sont entreprises de manière formelle par le biais de demandes émanant du BEF, de la CENTIF, des douanes, de l'administration fiscale et du Trésor public..

7.2.2. Identification, évaluation et compréhension des risques et vulnérabilités liés au BC/FT auxquels les personnes morales sont confrontées

447. Le Bénin n'a pas identifié, évalué et compris les vulnérabilités et la mesure dans laquelle les personnes morales créées dans le pays peuvent être ou sont utilisées à des fins de BC/FT. Il est donc extrêmement difficile de déterminer le niveau de risque qu'elles peuvent présenter. L'absence de mécanismes formels permettant de collecter, conserver et de divulguer les informations sur les BE des personnes morales, les incertitudes autour de la fiabilité et de l'exactitude des informations de base détenues auprès de l'APIEx, du RCCM et de l'IFU, ainsi que l'inexistence d'un éventail de sanctions pénales ou administratives en cas de manquements à l'obligation de tenir et d'actualiser les informations constituent, entre autres, des faiblesses considérables qui créent la possibilité que les personnes morales au Benin puissent être utilisées à des fins du BC ou du FT.

448. Le CCG-OHADA applicable au Bénin couvre une large gamme de sociétés, à l'exception des sociétés holding, qui sont soumises à un régime spécial, à la discrétion des actionnaires. Selon la législation (Art 99, AUSCGIE), le changement régulier de la forme d'une société en une autre forme de société n'introduit pas une nouvelle personne morale. Cependant, chacune des formes prévues au titre de l'Acte uniforme présente des particularités qu'il convient de comprendre et de cerner pour asseoir une bonne maîtrise des risques auxquels elles peuvent être confrontées.

449. Dans la société en commandite simple (SCS), par exemple, il n'y a aucune obligation légale pour les associés de divulguer, au moment de l'enregistrement, l'identité des associés. Cette situation favorise la dissimulation du véritable bénéficiaire effectif de la personne morale.. Il ne permet pas une identification précise et systématique de tous les associés en commandite ou ayant-droit économiques. La pertinence et l'actualité des données du RCCM sont donc essentielles sur ce plan. En outre, les formalités d'immatriculation ne s'appliquent pas aux sociétés en participation (art. 97 et art. 854 de l'Acte uniforme). L'existence de ce type de société reste une affaire strictement privée entre les seuls associés.

450. L'APIEX, dans les données d'enregistrement des personnes morales qu'elle recueille, ne s'intéresse pas à la distribution des parts du capital des sociétés créées, ni à l'origine des fonds destinées potentiellement à des investissements. La question du bénéficiaire effectif ne semble pas convenablement prise en charge dans les procédures de l'APIEX. Qui plus est les informations qu'elle détient ne sont pas accessibles au public.

7.2.3. Atténuation des mesures visant à empêcher l'utilisation des personnes morales et des constructions juridiques

451. La constitution de personnes morales est soumise aux procédures prévues par la législation applicable, notamment l'immatriculation auprès du RCCM et la publication dans le Journal des annonces légales, conformément aux dispositions pertinentes de la Loi relative aux sociétés commerciales édictées par l'OHADA. Les programmes de contrôle interne des IF visent à prévenir le blanchiment des produits de la criminalité par leur biais, ce qui pourrait être utile dans le cadre des enquêtes de BC/FT, conformément aux dispositions pertinentes de la Loi relative à la LBC/FT. Celles-ci exigent la divulgation de l'actionnariat de contrôle et de la participation de contrôle, ainsi que de toute actualisation des personnes morales.

452. Les sociétés anonymes peuvent émettre des titres au porteur ou des titres nominatifs. Le régime de circulation de ces instruments diffère selon qu'il s'agit d'une société d'épargne publique ou d'une autre société. Dans le cas de la société d'épargne publique, le demandeur pourrait être inscrit dans un compte ouvert au nom de son propriétaire, ce qui facilite la traçabilité des transferts de compte à compte. En revanche, lorsqu'il s'agit d'une société ne faisant pas appel public à l'épargne, la transmission est assurée par simple tradition (remise d'une personne à une autre). Toutefois, l'opacité n'en est pas pour autant levée. Il n'existe pas d'informations sur le nombre de titres émis ou le volume et la régularité des transactions pour permettre aux évaluateurs de mesurer leur impact et leur importance sur le processus d'inscription.

453. Les dispositions de l'acte uniforme de l'OHADA relatives aux sociétés ne font pas obligations aux actionnaires ou administrateurs agissant pour le compte d'une autre personne à divulguer à la société l'identité de la personne les ayant désignés, et à inclure ces informations dans le registre du commerce. Les travaux de l'ENR ont relevé des cas de fraude fiscale impliquant des entités juridiques, notamment les SUARL. Ils soulignent également « un niveau de vulnérabilité élevé pour les crédits aux personnes morales », lesquels crédits constituent par ailleurs « une part prépondérante dans les emplois des banques ». Une telle situation devrait conduire à la mise en place de mécanismes adaptés de compréhension des risques que présente chaque type de personne morale.

454. Le pays déroule une stratégie visant à doter tous les opérateurs économiques d'un Identifiant fiscal unique (IFU). L'IFU concourt à personnaliser les opérateurs économiques, à retracer leurs activités (l'identifiant étant requis par tous les services que l'opérateur économique sollicite pour des autorisations ou des déclarations). Les services du Trésor et de la Comptabilité Publique (TCP) indiquent que l'autorisation de change (qui permet de payer les importations effectuées par les sociétés) n'est délivrée que si la demande est accompagnée de l'IFU. Les services des impôts déclarent mettre à jour les informations sur les contribuables lorsque le titulaire de l'IFU formule une quelconque demande auprès des services fiscaux de nouvelles informations sur ses activités économiques, sa surface financière, son adresse, ses dirigeants. Toutefois, la fiabilité des informations fournies par les contribuables n'est pas toujours établie et les moyens de vérification de la fiabilité de celles-ci restent insuffisants.

455. Les IF sollicitent également l'IFU lorsque l'opérateur économique sollicite des transactions financières internationales. L'IFU est un mécanisme important pouvant aider à identifier les bénéficiaires effectifs, mais également à réduire les risques d'utilisation des personnes morales à des fins de BC/FT. La pratique dans le temps déterminera le niveau d'efficacité de ce mécanisme dont la mise en œuvre est encore relativement récente.

7.2.4. Accès en temps opportun aux informations appropriées, exactes et de base sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales

456. Le rapport de l'ENR a évalué une variable liée à l'accès aux informations sur les bénéficiaires effectifs. Il est parvenu à la conclusion selon laquelle, il n'existe aucun(e) plateforme ou mécanisme pour faciliter l'accès aux informations sur les bénéficiaires effectifs. La réforme de l'APIEX renforce la possibilité de disposer d'informations sur les propriétaires et les représentants légaux des personnes morales créées au Bénin sans toutefois répondre au besoin d'un mécanisme pertinent pour identifier les bénéficiaires de ces personnes morales.

457. Sur requête adressée au greffe du tribunal ou à l'APIEX, les autorités compétentes peuvent obtenir des informations précises et actualisées sur tous types de sociétés créées au Bénin et leurs déclarants légaux. À la demande des dirigeants des sociétés en commandite, les entreprises doivent enregistrer les changements concernant la société dans le registre de commerce, délivrer des actes notariés et les déposer au greffe lors de leur enregistrement.

458. L'une des principales vulnérabilités relevées dans l'ENR du Bénin concernant les personnes morales, est relative à la difficulté majeure d'identification du bénéficiaire effectif. Les sources d'information disponibles renvoient plus à la disponibilité d'informations concernant les propriétaires légaux que les bénéficiaires effectifs. Cependant, la bonne utilisation du mécanisme de l'IFU auprès des administrations concernées pourrait aider à améliorer le processus d'identification des bénéficiaires effectifs le cas échéant[22]. Les différentes administrations ont indiqué qu'elles procèdent à un croisement de leurs informations sur les détenteurs des IFU et parviennent ainsi à des recoupements sur l'identité des opérateurs économiques, tout en procédant à des mises à jour des informations obtenues ou conservées. Toutefois, il convient de noter que l'utilisation de l'IFU n'est pas la réponse adéquate aux exigences de transparence requises

[22] Au cas où ces derniers correspondent aux propriétaires légaux

par les normes en matière d'identification des BE des personnes morales et constructions juridiques.

459. L'absence de mécanismes d'information fiables et pertinents sur la distribution des parts du capital des sociétés en commandite, la source réelle des fonds utilisés pour accroître leur capital ou qui sont destinés à réaliser des investissements pour le compte de leur objet social, ne garantit pas la transparence tout au long de la procédure d'immatriculation de ces sociétés en commandite. Le Bénin devrait envisager de réexaminer son évaluation des risques en mettant un accent particulier sur les différents types de sociétés commerciales constituées dans le pays. Les discussions avec l'Administration fiscale et le Trésor public laissent entrevoir une plus grande attractivité de la catégorie des sociétés unipersonnelles à responsabilité limitée (SUARL)[23] que les criminels utilisent souvent comme type de société à des fins de fraude ou d'autres activités criminelles.

460. L'AUDSCGIE requiert la tenue d'un registre national dans chaque pays membre de l'OHADA. Ce dernier reprend l'ensemble des informations relatives sociétés créées auprès de tous les greffes du pays. Il devrait alimenter le registre national prévu pour être tenu auprès du greffe de la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage (CCJA) de l'OHADA, dont le siège est à Abidjan. Le Bénin ne dispose pas de ce registre national.

461. La qualité des informations recueillies n'est pas tout le temps fiable. Certains déclarants communiquent des adresses fictives ou inexactes qui ne permettent pas aux autorités fiscales et aux AEPP de localiser les délinquants. La mise à jour régulière des informations consignées dans le RCCM n'est pas effective. Certaines personnes morales cessent d'exister, ou ont pu subir des transformations sans que ces évènements ne soient retranscrits dans le RCCM. Il n'est pas non plus avéré que les informations fournies au moment de l'immatriculation et lorsque des modifications interviennent font effectivement l'objet de vérifications pour en assurer l'exactitude.

462. Le Bénin a recours au RCCM dans sa quête d'informations sur les bénéficiaires effectifs. Il serait plus indiqué de procéder à une meilleure utilisation du numéro de l'IFU, en renforçant l'échange d'information entre les administrations, les IF et les agences d'enquêtes, et en concevant un mécanisme qui permettrait de garantir la disponibilité des informations sur les bénéficiaires effectifs et l'accès à celles-ci.

7.2.5. Accès en temps opportun aux informations de base sur les bénéficiaires effectifs adéquates, précises et actuelles sur les constructions juridiques

463. Sur demande adressée au greffe du tribunal et à l'APIEX, les autorités compétentes peuvent obtenir des informations sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales, à condition que les contrats soient enregistrés et que les déclarants légaux correspondent aux bénéficiaires effectifs.

464. Les constructions juridiques (en particulier les fiducies) ne sont pas soumises à des dispositions juridiques appropriées dans la législation nationale. Les autorités fiscales les

[23] Le législateur OHADA offre à ses pays membres la possibilité de choisir entre plusieurs types de sociétés : une société en nom collectif (SNC), une société à responsabilité limitée (SARL), une société anonyme, ou une société en commandite simple (SCS). La société ainsi créée peut, avec le concours d'autres sociétés, créer une société en participation (SEP) ou un Groupement d'intérêt économique (GIE).

considèrent comme des contrats et les traitent en tant que tels. Les implications sur les actifs et la complexité du mode de fonctionnement de ces constructions juridiques ne sont prises en compte dans aucun des cadres juridiques pertinents du pays.

7.2.6. Caractère efficace, proportionné et dissuasif des sanctions

465. L'AUSCGIE prévoit diverses infractions relatives à des violations des prescriptions légales qui régissent les conditions de création, de fonctionnement et de dissolution des sociétés. L'Acte uniforme prescrit la dimension de l'incrimination et laisse la latitude aux États membres de fixer les sanctions pénales appropriées. Toutefois, en dehors de certaines poursuites de sociétés commerciales (essentiellement des SUARL) pour des faits de fraude fiscale, on n'a pas constaté des poursuites et l'application de sanctions relatives à des infractions liées à la constitution, au fonctionnement et à la dissolution (banqueroute ou liquidation judiciaire) de société commerciale. Les évaluateurs ne pourraient donc apprécier la nature et la qualité de la sanction en raison de l'absence d'éléments permettant d'asseoir une analyse factuelle objective.

466. Il n'existe aucune information permettant de vérifier que le Bénin applique des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives à l'encontre des personnes qui omettent de se conformer aux obligations d'information relatives aux personnes morales et constructions juridiques.

Conclusion générale sur le RI.5

467. L'Acte uniforme de l'OHADA énonce les informations requises pour la création et les types de personnes morales. Le Bénin ne dispose d'aucun système de tenue des registres qui fournit des informations sur les bénéficiaires effectifs. Le Bénin n'a pas évalué les risques de BC/FT liés aux personnes morales créées dans le pays. Le pays n'a pas mis en œuvre de mesures visant à empêcher l'utilisation des personnes morales et des constructions juridiques à des fins de BC/FT et il n'existe pas de sanctions pour faire respecter les obligations prévues par l'Acte uniforme de l'OHADA. Les informations détenues par le RCCM ne sont pas toujours fiables, ni mises à jour de manière régulière.

468. **Le Bénin est noté comme ayant un Faible niveau d'efficacité au titre du RI.5.**

CHAPITRE 8. COOPÉRATION INTERNATIONALE

Constatations Clés et Actions Recommandées

Constatations Clés

a) Le Bénin dispose d'un cadre juridique et conventionnel adéquat pour la coopération internationale, notamment des mécanismes permettant de fournir et de solliciter une assistance juridique mutuelle en matière d'extradition. .
b) En dépit de ce cadre juridique robuste, on constate un manque de dynamisme dans cette coopération. Malgré un environnement géographique fortement exposé à la criminalité transnationale, le Bénin ne fournit pas une assistance en temps opportun et constructive à l'étranger et ne cherche pas à obtenir une assistance appropriée pour lutter efficacement contre le BC, ses infractions sous-jacentes et le FT.
c) Le Bénin dispose également d'un cadre de coopération informelle avec ses homologues étrangers, établi entre les procureurs et les services de police nationaux. Toutefois, en 2018, le pays a fait uniquement appel à la coopération de police à police, avec le Togo, pour obtenir l'extradition de criminels, sans l'étendre à l'identification des produits pouvant provenir de leurs infractions.

d) Le pays n'extrade pas ses nationaux et n'a formulé aucune demande d'extradition. De même, le pays n'a pas démontré si, oui ou non, il se soumet au principe consistant à « extrader ou intenter des poursuites » tel que prescrit par la Loi sur la LBC/FT ou par son Code de Procédures Pénales.
e) L'exigence de la double incrimination est un principe général de droit en vigueur au Bénin, qui est susceptible d'entraver l'exécution des demandes d'extradition externes en l'absence d'accords bilatéraux spécifiques entre le Bénin et ses homologues.
f) Le pays n'a pas recours à la coopération internationale dans le cadre d'enquêtes ciblant des actifs, ou dans le cadre du retraçage ou de l'identification d'actifs liés à des activités illicites identifiées.
g) Le pays n'a pas de procédures claires de, gestion des demandes d'entraide ou d'extradition, ni d'établissement d'un ordre de priorité de certaines affaires.
h) Le pays ne dispose pas de cadre juridique approprié pour procéder à l'identification des bénéficiaires effectifs de personnes morales ou de constructions juridiques.

Actions recommandées

a) Le Bénin devrait améliorer la qualité de sa coopération internationale, par le biais d'un recours accru à un large éventail de mécanismes prévus dans les Accords et Conventions, tels que la demande d renseignement, l'information et l'entraide judiciaire afin de faciliter les mesures à prendre contre les criminels nationaux et étrangers ainsi que contre leurs actifs.
b) Le pays devrait se montrer plus proactive dans l'utilisation de la coopération internationale formelle et faire preuve de plus de diligence pour répondre aux demandes de la part de ses homologues étrangers, afin de mener les enquêtes et intenter les poursuites de manière appropriée en ce qui concerne le BC ou le FT, et

confisquer tous les actifs liés à ces activités conformément à des risques auxquels ils sont exposés.

c) Le Bénin devrait solliciter et fournir davantage de coopération informelle avec les pays étrangers, et l'étendre aux enquêtes relatives aux biens résultant des infractions concernées, pour une plus grande efficacité dans la traque des criminels et de leurs biens.
d) Le système juridique du Bénin devrait rendre flexible l'exigence de double incrimination et la considérer comme acquise dès que les deux pays incriminent l'infraction de base.
e) Le Bénin devrait appliquer le principe consistant à « extrader ou intenter des poursuites » contre ses nationaux et les étrangers coupables et non extradés.
f) Le Bénin devrait développer un mécanisme, ou système de gestion des affaires pour recevoir, évaluer, hiérarchiser et répondre aux demandes d'assistance.

469. Le Résultat immédiat pertinent pour ce chapitre est le RI.2. Les Recommandations pertinentes pour l'évaluation de l'efficacité dans le cadre de cette section sont R.36-40 et certains éléments des R. 9, 15, 24, 25 et 32.

8.2. Résultat immédiat 2 (Coopération internationale)

470. Le Bénin dispose d'un cadre juridique assez large qui lui permet de fournir un large éventail d'entraide judiciaire dans le cadre des enquêtes, poursuites et liées au BC, aux infractions sous-jacentes connexes et au FT. (Articles 138 de la Loi sur la LBC/FT, 172 à 186 du CPP, 142 à 145 de la Loi sur la lutte contre la corruption).

471. Plusieurs services étatiques fournissent et sollicitent une entraide judiciaire. La Direction des Affaires Civiles et Pénales et de Remise en liberté du Ministère de la Justice assure la coordination des actions liées à l'entraide judiciaire au Bénin et est, par conséquent, l'autorité centrale en la matière. Le Bénin assure l'extradition par voie diplomatique. Le cadre nécessaire à la coopération informelle existe également.

8.2.1. Fourniture d'assistance dans le cadre d'entraide judiciaire et d'extradition constructives et en temps opportun

472. De 2014 à 2018, les autorités judiciaires ont reçu quarante-sept (47) Commissions rogatoires internationales et d'entraides judiciaires et en ont exécuté cinq (5) : (deux (2) en provenance du Niger, deux (2) de la Côte d'Ivoire et une des États-Unis), Les 42 autres demandes sont toujours dans le circuit administratif pour traitement. Voir le Tableau 8.1 ci-dessous.

473. Il n'existe aucune information détaillée sur : a) le nombre de commissions rogatoires et d'entraide judiciaires que le Bénin a reçues, par an ; b) la nature des infractions pertinentes et les informations sollicitées ; c) le temps mis pour l'exécution ; et d) les raisons sous-tendant la non-exécution ou le retard accusé dans l'exécution de la majorité des commissions rogatoires.

474. Le taux d'exécution des demandes d'entraide judiciaire démontre un réel retard accusé dans le traitement des demandes d'entraide judiciaire et le manque de dynamisme des services pertinents, ce qui signifie que le Bénin ne fournit pas d'entraide judiciaire à ses homologues en temps opportun.

475. Un seul État (la Belgique) a attesté de la qualité de l'assistance que lui a fournie le Bénin sur ces quatre dernières années (2015 à 2018). Le pays n'a pas fourni d'informations appropriées visant à permettre à l'équipe d'évaluation de déterminer la qualité de l'assistance fournie par les autorités étatiques.

Tableau 8.1 : Commissions rogatoires et entraides judiciaires reçues par le Benin de 2014 à 2018 (R.I : 2)

Pays de provenance	Nombre de Commissions rogatoires et d'entraides judiciaires reçues par le Bénin	Nombre de demandes de Commissions rogatoires et d'entraides judiciaires retournées après exécution	Niveau d'exécution
Nigéria	01	0	En cours
Brésil	01	0	En cours
États-Unis	02	01	Exécuté
Grèce	01	0	En cours
Niger	02	02	Exécutés (concernant les 2 commissions reçues au Bénin)
Portugal	05	0	En cours
Espagne	04	0	En cours
Belgique	02	0	En cours
France	07	0	En cours
Sénégal	02	0	En cours
Côte d'Ivoire	02	02	02 commissions reçues été exécutées
Suisse	13	0	En cours
Pologne	02	0	En cours
Guinée-Équatoriale	01	0	En cours
Lituanie	01	0	En cours
Arabie Saoudite	01	0	En cours
TOTAL	47	05	

476. Par ailleurs, le pays a reçu trente-quatre (34) demandes d'entraide judiciaire relatives à la cybercriminalité et a répondu à cinq (5). Cette infraction, souvent transnationale, constitue une des principales menaces identifiées par le rapport de l'ENR du Bénin. En tant que tel, les demandes d'entraide judiciaire reçues auprès de ses homologues extérieurs pourraient assurer une riposte concertée indispensable contre ce fléau.

Extradition

477. Le Bénin reçoit des demandes d'extradition et y répond par la voie diplomatique. Cependant, le Bénin n'a reçu aucune demande formelle d'extradition entre 2014 et 2018.

L'exigence relative à la « double incrimination » est un principe juridique général de l'extradition (Article 734 du CPP) en vigueur au Bénin, comme dans bon nombre d'autres pays africains. Ce principe est susceptible d'entraver les demandes d'assistance extérieure, notamment dans le domaine de l'extradition

478. Par ailleurs, le Bénin n'extrade pas ses nationaux (Article734. 1 du CPP). Toutefois, l'obligation d'extrader ou d'intenter des poursuites impose au Bénin, en cas de refus d'extrader, de soumettre sans délai l'affaire aux autorités béninoises compétentes pour engager les poursuites relatives aux infractions mentionnées dans la demande (Article161 de la Loi sur la LBC/FT).

479. Par ailleurs, l'Article 636 du CPP du Bénin confère aux tribunaux compétents du pays le pouvoir d'intenter des poursuites contre tout citoyen béninois qui commet en dehors du territoire national un acte qualifié de crime ou de délit par la loi béninoise. Le Bénin n'a pas encore mis en œuvre ces dispositions en ce qui concerne le BC, les infractions sous-jacentes connexes, ainsi que le financement du terrorisme. Comme indiqué ci-dessus, le pays n'a reçu aucune demande d'extradition au cours de la période sous revue.

8.2.2. Sollicitation d'entraide judiciaire de manière satisfaisante et en temps opportun en matière de BC, d'infractions sous-jacentes connexes et de FT

Entraide judiciaire

480. De 2014 à 2018, le Bénin a formulé quatre (4) demandes d'entraide judiciaire (des commissions rogatoires à la France (02) et à la Côte d'Ivoire (2),) mais seule la Côte d'Ivoire a exécuté cette demande.

481. Ce résultat est inférieur aux attentes car la cybercriminalité est connue pour son caractère généralement transnational. Elle constitue l'une des principales menaces identifiées dans le rapport de l'ENR du Bénin dans la mesure où elle génère des revenus importants qui peuvent être blanchis et utilisés pour financer le terrorisme et d'autres activités criminelles. Le Bénin a créé l'OCRC de la police républicaine pour lutter contre la cybercriminalité. À cet égard, les évaluateurs ont estimé que la prévalence de la cybercriminalité devrait déclencher davantage de demandes d'entraide judiciaire de la part des autorités compétentes du Bénin, en particulier l'OCRC, à leur homologue étranger.

Extradition

482. Lorsque le Gouvernement béninois souhaite présenter une demande d'extradition, un dossier complet est transmis par le Procureur de la République au Procureur général près la Cour d'appel compétente. A l'issue de la procédure judiciaire, le Procureur de la République transmet le dossier complet avec un rapport sur les faits qui ont justifié la demande d'extradition au Ministre de la Justice. Sous réserve des conventions internationales, le Ministre de la Justice transmet le dossier au Ministre des Affaires Étrangères qui le transmet par voie diplomatique à l'État requis (Article. 764 du CPP du Bénin). La prédominance de l'économie informelle, la porosité des frontières nationales et la prévalence des infractions de nature transnationale contribuent à la création d'un environnement criminel et à la génération de flux financiers importants. Ainsi, le Bénin devrait enregistrer un nombre plus important de demandes d'extradition.

483. En outre, cela dénote un manque de dynamisme dans la coopération internationale en vue de lutter contre le BC, les infractions sous-jacentes connexes et le FT

484. Le Bénin devrait s'engager de manière proactive dans la coopération internationale avec ses homologues étrangers pour lutter contre la criminalité transnationale au vu des risques identifiés.

8.2.1. Sollicitation d'autres formes de coopération internationale aux fins de la LBC/FT

Coopération internationale entre les CRF

485. La CENTIF du BÉNIN est membre du Groupe Egmont. Elle a également signé des PdA pour favoriser la coopération avec plusieurs Cellules de Renseignement Financier (CRF) homologues étrangères, à savoir : celle de la France, de la Belgique, du Maroc, du Luxembourg, du Congo, du Monaco, de l'Île Maurice et de la Guinée équatoriale. De même la CENTIF du Bénin coopère avec les CRF des pays membres du GIABA et en particulier celles des États membres de la zone UEMOA au sein d'un réseau dénommé « Réseau des CRF de l'UEMOA (RECEN-UEMOA) ». Elle est aussi membre du Réseau des CRF des pays francophones dans le Bassin du Lac Tchad. Enfin, la CENTIF du Bénin est un membre du Groupe Egmont depuis le mois de septembre 2018.

486. De 2014 à septembre 2018, la CENTIF du Bénin a soumis 24 demandes d'assistance et d'échange de renseignements financiers ainsi que d'autres informations relatives aux enquêtes et poursuites pénales à ses homologues étrangers aux fins de la LBC/FT. Toutefois, il n'existe aucune information sur les résultats obtenus grâce à l'utilisation des renseignements financiers obtenus dans le cadre de cette coopération avec les CRF homologues.

Coopération internationale entre Autorités d'enquêtes et de poursuites pénales

487. Les autorités compétentes du Bénin, sollicitent également d'autres formes de coopération auprès de leurs homologues internationaux, à savoir respectivement : la coopération entre les services de Police et les procureurs dans le cadre de la Coopération entre le Coopération des Centres de Police de l'Afrique de l'Ouest (CCPAO) ; et le Réseau des Autorités centrales et des Procureurs d'Afrique de l'Ouest (WACAP).

488. Ces cadres de coopération permettent aux États membres signataires d'accords régionaux pertinents de mettre en œuvre des procédures informelles en vue d'extrader les fugitifs. Ainsi, un Accord multilatéral de la CEDEAO signé à Accra, prévoit la reddition de tout individu - parmi les services de police des États membres - dénommé « reddition de police à police ». Il s'agit d'une forme de procédure d'extradition simplifiée, moins formelle. Ainsi, le Bénin a sollicité et obtenu en 2018 auprès du Togo, le transfert de dix (10) cybercriminels béninois et d'un présumé criminel réputé être un escroc international qui ont trouvé refuge sur son territoire. Toutefois, les demandes n'ont pas pris en compte l'identification éventuelle des produits dérivés de ces infractions, que les criminels ont pu investir ou introduire dans le circuit financier ou économique du Togo. L'extension de ce type de coopération aux enquêtes relatives aux actifs et aux finances aurait pu accroître la qualité des résultats obtenus.

489. Tel qu'indiqué au RI7 (Encadré 4 : cas pratique), les autorités compétentes intègrent également la coopération internationale aux enquêtes sur le BC. À cet égard, les autorités béninoises ont fait état d'une affaire de contrefaçon avec des éléments internationaux et de l'utilisation de faux en écriture privée, de tentative de fraude, d'association de malfaiteurs et de tentative de BC qu'elles ont résolue sur la base de la coopération internationale initiée par le BEF.

490. Le Bénin n'a pas encore pleinement mis en œuvre les dispositions des Conventions de Palerme et de Mérida sur le retraçage, l'identification et la confiscation d'actifs dans le cadre des poursuites et de la répression du BC, ses infractions sous-jacentes et le FT. Cette situation entrave la capacité des autorités compétentes nationales à traquer et saisir les actifs criminels liés à l'infraction sous-jacente et implique d'autres autorités compétentes étrangères.

Coopération internationale entre Autorités de contrôle des Institutions Financières

491. D'une manière générale, la Commission Bancaire de l'UEMOA (CBU), le CREPMF la CRCA de la CIMA) peuvent fournir à leurs homologues étrangers une coopération rapide et efficace, notamment par le biais d'échange d'informations relatives à la surveillance à des fins de LBC (cf. Articles 86 (8) et (89) de la Loi sur la LBC/FT).

492. La CBU pourrait conclure avec toute Autorité compétente homologue des accords de coopération en matière de supervision et de résolution (cf. Article 61 de l'Annexe à la Convention régissant la CBUB). En collaboration avec d'autres autorités de supervision, elle peut mettre en place un collège de autorités de contrôle pour chaque société financière holding et chaque société mère d'établissement de crédit ayant une activité au plan international significative et participer au collège des autorités de contrôle des groupes étrangers. Il n'existe aucune information sur la mise en œuvre effective de cette forme de coopération.

493. **Coopération**. Sur cette base légale, en dépit de l'absence d'information sur la mise en œuvre effective, les Évaluateurs sont d'avis que les organes de surveillance de l'UEMOA pourraient demander ou fournir toute information à leurs homologues étrangers.

8.2.4. Fourniture d'autres formes de coopération internationale aux fins de la LBC/FT

494. Les autorités béninoises ont le pouvoir de fournir d'autres formes de coopération à leurs homologues étrangers.

Coopération internationale entre CRF

495. En tant que membre du Groupe Egmont et signataire des accords bilatéraux de coopération entre les CRF, la CENTIF du Bénin contribue également à l'efficacité de toutes les enquêtes et demandes d'information qu'elle reçoit de la part de ses homologues dans le cadre de la coopération internationale. La coopération semble se limiter au domaine des demandes mutuelles étant donné qu'elle n'intègre pas encore la dimension du partage spontané d'informations.

496. Tel que présenté dans le Tableau 8.2 ci-dessous, de 2015 à 2018, la CENTIF du Bénin a reçu 19 demandes d'informations financières, à des fins de LBC/FT, de la part de ses

homologues étrangers. Il n'existe aucune information sur les homologues qui fournissent des informations et toute éventuelle diffusion de réaction effectuée par la CENTIF.

Tableau 8.2 : Statistiques des demandes d'informations reçues par la CENTIF

Année	2015	2016	2017	2018
Demandes d'assistance reçues de l'étranger	2	3	11	3

Source : CENTIF du Bénin

8.2.5 Echange au plan international d'informations de base sur les bénéficiaires effectifs relatives aux personnes morales et constructions juridiques

497. Tel qu'indiqué précédemment dans le RI 5, sur toute demande adressée au greffe de la cour ou à l'APIEX, les autorités compétentes (BEF, CENTIF, Douane, Fisc, Trésor) peuvent obtenir des informations précises et actualisées sur tous les types de sociétés créées au Bénin et leurs déclarants légaux. Les personnes morales sont tenues d'inscrire au registre du commerce et des sociétés les modifications intervenues au cours de la vie juridique de la société et de produire les actes notariés et de les présenter au greffe.

498. Par ailleurs, sur la base des accords bilatéraux et multilatéraux, les autorités compétentes de la LBC/FT du Bénin, pourraient aussi bien formuler des demandes étrangères de coopération qu'y répondre en matière d'identification et d'échange d'informations élémentaires et sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales et des constructions juridiques, sous réserve de réciprocité.

499. Les constructions juridiques, en particulier les fiducies, ne sont pas soumises à des dispositions juridiques appropriées dans la législation béninoise. Les autorités fiscales les considèrent comme étant des contrats et les traitent en tant que tels. Les implications sur les actifs et la complexité du mode de fonctionnement de ces constructions juridiques échappent à la définition d'un cadre juridique pertinent dans le pays. Au Bénin, la recherche d'informations sur les bénéficiaires effectifs se fait par l'intermédiaire du RCCM. Toutefois, le système présente certaines limites. L'exactitude des informations recueillies n'est guère vérifiée en tant que telle, les déclarants peuvent fournir des informations fictives ou inexactes. Cette attitude peut rendre les enquêtes sur le BC/FT difficiles, notamment en ce qui concerne la localisation des personnes, le cas échéant. Le RCCM ne dispose pas d'un processus efficace pour mettre à jour les informations enregistrées dans son registre. Les changements relatifs au statut des personnes morales (transfert de propriété, résiliation, décès, incapacité, etc.) sont effectués sans que le RCCM en soit informé.

500. En bref, l'identification des bénéficiaires effectifs reste en effet un défi majeur et l'une des principales vulnérabilités du Bénin, comme l'indique le Rapport de l'ENR. En fait, les sources d'information disponibles sont plus susceptibles d'identifier les propriétaires légaux que les bénéficiaires effectifs.

Conclusions générales sur le RI.2

501. D’une manière générale, compte tenu de son profil de risque de BC/FT, le Bénin n’a pas fait preuve du niveau d'engagement attendu en matière de coopération internationale. L’absence de données statistiques exhaustives et détaillées sur l’action multilatérale, l’extradition ainsi que sur d’autres formes de coopération internationale et le faible taux d’exécution des quelques demandes reçues permettent de conclure que le Bénin ne fournit pas une assistance de manière proactive en temps opportun. En outre, le Bénin ne s’engage pas de manière proactive dans la coopération internationale avec ses homologues étrangers d’une manière compatible avec son profil de risques. Le profil de risques du pays devrait plutôt l’inciter à fournir et à solliciter, de manière beaucoup plus dynamique, un large éventail de possibilités d’entraide judiciaire et de coopération internationale conformément à sa législation nationale et aux accords conclus avec ses homologues étrangers. Des efforts donc utiles pour que le Bénin mette pleinement en œuvre ces accords. Ils lui permettront de fournir à ces partenaires étrangers des informations ou une assistance constructive et en temps opportun lorsque d’autres pays lui en font la demande. Réciproquement, le pays pourrait solliciter et obtenir leur assistance afin de mener des enquêtes et d'intenter plus efficacement des poursuites contre les criminels et leurs avoirs.

502. **Le Bénin est noté comme ayant un niveau d’efficacité équivalant à Faible au titre du RI.2.**

ANNEXE I. - CONFORMITÉ TECHNIQUE

La présente section fournit des analyses détaillées du niveau de conformité du Bénin aux 40 Recommandations du GAFI. Elle ne décrit pas la situation ou les risques du pays, mais met plutôt l'accent sur l'analyse des critères techniques pour chaque Recommandation. Elle doit être lue conjointement avec le Rapport d'Évaluation Mutuelle (REM).

Lorsque les obligations du GAFI et les lois ou règlementations nationales sont demeurées inchangées, ce rapport renvoie à l'analyse réalisée dans le cadre de l'Évaluation Mutuelle précédente menée en mai 2010. Le rapport est disponible sur le site Web suivant : www.giaba.org.

Recommandation 1 - Évaluation des risques et application d'une Approche basée sur les risques

Cette Recommandation est nouvelle.

Évaluation des risques

Critère 1.1 – L'obligation légale de conduire une ENR au Bénin est prévue par l'Article 10 de la loi n°2018-17 du 25 juillet 2018 de LBC/FT. C'est dans ce cadre que le Bénin a conduit son processus de l'ENR avec l'assistance de la Banque mondiale et la participation effective des institutions pertinentes des secteurs public et privé. Le processus entamé en 2016, avait été relancé en 2017 pour s'achever en 2018. En effet, le Conseil des Ministres a approuvé le Rapport de l'ENR le 14 novembre 2018.

Plus spécifiquement, le processus de l'ENR a été conduit en recourant aux données et informations recueillies par huit (8) équipes sectorielles à travers l'analyse des statistiques disponibles, l'examen des cadres juridiques et l'exploitation de diverses sources pertinentes d'informations. En raison, cependant, de l'indisponibilité ou du manque d'exhaustivité des statistiques relatives à la LBC/FT, le groupe de travail de l'ENR s'est également fondé sur les résultats des questionnaires administrés aux institutions publiques et privées pertinentes et des entretiens conduits pour pallier aux insuffisances. L'équipe d'évaluation juge raisonnables les constatations de l'ENR. En effet, le processus a permis de déterminer les niveaux de risques du BC (élevé) et du FT (moyen), à partir de l'analyse de menaces et vulnérabilités tant aux niveaux national que sectoriels. Elle a noté que la situation géographique du Bénin en fait un point de transit pour le commerce international et l'expose à de nombreuses activités criminelles. Elle a aussi identifié la fraude (sous toutes ses formes), la cybercriminalité, la corruption, la fraude fiscale, la traite des personnes, le trafic de drogue, la contrebande comme étant les infractions les plus courantes. Les produits illicites générés par celles-ci peuvent facilement être investis dans les secteurs à hauts risques de BC/FT identifiés par l'ENR, notamment l'immobilier et le change informel. L'ENR n'a pas identifié les catégories d'OBNL exposées au risque de FT, ni la nature des menaces que font peser les entités terroristes sur les OBNL à risque, ni la manière dont les acteurs terroristes abusent de ces OBNL. Elle n'a pas évalué les risques de BC/FT liés aux personnes morales créées dans le pays. Les faiblesses listées affectent négativement l'identification et la compréhension du niveau de risque (tant en matière de BC/FT) du pays.

Critère 1.2 - L'Article 10 (2) de la Loi sur la LBC/FT, l'Arrêté interministériel n° 2018-0631/MEF/MISP/MAEC/MJL/MDN/055SGG10 du 22 février 2018 désigne le CTN-LBC

comme étant l'autorité chargée de coordonner les actions d'évaluation des risques de BC/FT au Bénin. Le CTN-LBC/FT a pour mandat de prendre des mesures appropriées visant à identifier, évaluer, comprendre et atténuer les risques de BC/FT auxquels le Bénin est exposée et tenir à jour cette évaluation. Il intègre les parties prenantes et acteurs pertinents de la LBC/FT au Bénin.

Critère 1.3 - Le CTN-LBC a le mandat de prendre les mesures appropriées visant à actualiser l'ENR (Article 10 (1) de la Loi sur la LBC/FT). Le document national de politique et stratégie de LBC/FT (2018-2022) prévoit la mise à jour de l'ENR cinq (5) ans après son adoption. L'équipe d'évaluation juge raisonnable le délai prévu pour la mise à jour de l'ENR, en ce qu'il permettra au pays de mettre en œuvre le plan d'action stratégique, d'en mesurer les impacts pour en tenir compte dans une nouvelle évaluation. Le Bénin étant à sa première ENR, adoptée 04 mois avant la visite sur place, aucune actualisation n'a été faite.

Critère 1.4. - Le CTN-LBC est chargé de diffuser les résultats de l'ENR à toutes les parties prenantes (Article 2(2), de l'Arrêté ministériel 2018-0631). Cependant, il n'existe pas de mécanisme spécifique pour la diffusion des résultats spécifiques au secteur de l'ENR. La CENTIF a facilité la diffusion des résultats de l'ENR aux différentes parties prenantes par le biais d'un certain nombre de sessions de partage.

Mesures visant à atténuer les risques

Critère 1.5 - Le CTN-LBC a pour mandat de prendre les mesures appropriées visant à atténuer les risques de BC/FT auxquels le Bénin est exposé (Article 10 al.1 de la Loi sur la LBC/FT). Le Bénin a adopté un plan d'action prévisionnel et budgétisé basé sur les résultats de l'ENR afin de prévenir ou d'atténuer les risques identifiés. Sur la base des résultats de l'ENR, la CENTIF a organisé des programmes de sensibilisation à l'intention des parties prenantes pertinentes (autorités compétentes et entités déclarantes). En revanche, en dehors du secteur bancaire/SFD de grande taille et quelques assurances, le Bénin n'applique pas une approche basée sur les risques, en particulier à toutes les EPNFD.

Critère 1.6.a -1.6. b

Le Bénin exempte les IF d'appliquer des mesures CDD aux services de paiement en ligne dans les circonstances suivantes :

- les fonds reçus de la part du client proviennent d'un compte ouvert à son nom auprès d'une autre institution financière établie ou ayant son siège social au Bénin, dans un État membre ou dans un État tiers imposant des obligations équivalentes en termes de lutte contre les activités de BC/FT ;
- les fonds destinés à un compte ouvert au nom du bénéficiaire auprès d'une autre institution financière établie ou ayant son siège social en République du Bénin, dans un État membre ou dans un État tiers imposant des obligations équivalentes en termes de lutte contre les activités de BC/FT ;
- le montant de la transaction n'excède pas la somme de cent cinquante mille francs CFA (76, 23 euros) ;
- la valeur totale des transactions effectuées pour le compte du client au cours des douze mois précédant la transaction en question n'excède pas le montant de 2 439 euros. Cette exonération ne s'applique pas en cas de soupçon de BC/FT (Article 48 de la Loi sur la LBC/FT).

Ces différentes exemptions tirent leur source de la loi qui les a ciblées sans une évaluation régionale des risques, préalable à la conception de la loi communautaire.

Critère 1.7 a-b - Aucune disposition juridique n'oblige les IF et EPNFD à prendre des mesures renforcées visant à gérer et à atténuer les risques élevés de BC/FT identifiés dans l'ENR, ni de s'assurer que ces informations sont intégrées dans leurs évaluations internes de risques. Toutefois, l'ENR a noté la variable relative aux banques correspondantes comme étant très élevée en raison de son impact positif sur les banques du Bénin, ce qui a entraîné la mise en place de procédures internes destinées à mettre en œuvre les mesures de LBC/FT (variable II-2.1.2.3 notée 0,8).

Critère 1.8 - Les Articles 46 à 49 de la Loi relative à la LBC/FT permettent aux entités déclarantes d'appliquer des mesures[24] de vigilance simplifiée aux clients, produits et transactions qui présentent un faible risque de BC/FT. Ces dispositions exigent que les entités déclarantes tiennent une liste de ces clients et produits à faible risque et fournissent également des catégories de clients et produits à faible risque[25]. Toutefois, il n'existe aucune obligation légale visant à s'assurer de la cohérence des mesures prises par les IF et EPNFD avec les constatations de l'ENR.

Critère 1.9 - Les Articles 86 à 88 de la Loi sur la LBC/FT font obligation aux autorités de contrôle et aux organes d'autorégulation de veiller à ce que les IF et EPNFD respectent leurs obligations de LBC/FT[26], notamment en ce qui concerne les exigences de la Recommandation1 du GAFI. En effet, les IF et les EPNFD ont l'obligation de soumettre à ces autorités, leurs évaluations internes de risques de BC/FT, tenues à jour et documentées ainsi que les politiques, procédures et contrôles dont elles disposent pour atténuer et gérer efficacement les risques de BC/FT (art. 11 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Elles doivent également, à tout moment, être en mesure de justifier auprès des autorités de contrôle, l'adéquation des mesures de vigilance qu'elles ont mises en œuvre par rapport aux risques de BC/FT présentés par leurs relations d'affaires (art.19 al. 3 de la loi n° 2018-004 de LBC/FT). De même, les autorités de contrôle des IF peuvent en cas de besoin, dans leurs domaines de compétences respectifs, préciser le contenu et les modalités d'application des programmes de prévention du BC/FT (art. 24 al. 2 de la loi 2018-004 de LBC/FT). Toutefois, les EPNFD ne font pas encore l'objet d'une surveillance relative à la mise en œuvre de leurs obligations de LBC/FT.

Évaluation des risques

Critère 1.10 [En Grande partie Rempli]

a - L'Article 11 (1) et (2) de la Loi sur la LBC/FT fait obligation aux entités déclarantes de prendre les mesures appropriées en vue d'identifier et d'évaluer les risques de BC/FT auxquels elles sont exposées et documenter les évaluations de leurs risques. De même, les IF sont tenues de faire état, dans leur rapport de mise en œuvre du système interne de prévention du BC/FT, des opérations suspectes les plus courantes, en indiquant les développements observés (Article 12 de la Directive 007-09-2017 de la BCEAO fixant les règles régissant la mise en œuvre de la Loi Uniforme sur la LBC/FT dans les États membres de l'UEMOA).

[24] Spécifié aux Articles 18 à 20 de la Loi sur la LBC/FT.
[25] Entreprises publiques, monnaie électronique destinées à l'acquisition de biens et services d'une valeur de plus de 914,7 euros réalisés au cours d'une 'année, virement interbancaire.
[26] (Couvre entre autres la déclaration des devises et de la BNI, l'interdiction du paiement en espèces, la déclaration des opérations en devise, la CDD, entre autres)

b - Au cours de l'évaluation des risques, les entités déclarantes sont tenues de tenir compte de facteurs tels que les clients, les pays ou zones géographiques, les produits, les services, les transactions ou les canaux de distribution et d'autres facteurs de risques pertinents avant de déterminer le niveau de risque global, ainsi que le niveau et le type de mesures appropriées à appliquer (Art.11, 19, 22, 25, 90 de la loi n° 2018-004 sur la LBC/FT).

c – L'Article 11 (2) de la Loi sur la LBC/FT fait obligation aux entités déclarantes de mettre à jour les évaluations de leurs risques.

d - Les entités déclarantes sont tenues de mettre leurs évaluations des risques à la disposition des autorités compétentes et des organismes d'autorégulation par un mécanisme de communication (Article 11(2) de la Loi sur la LBC/FT). En effet, L'Article 19 de la Circulaire 05-2017/CB/C relative à la gestion de la conformité aux normes en vigueur par les établissements de crédits et les compagnies financières de la zone UMOA, fait obligation aux IF de transmettre à la Commission bancaire les rapports trimestriels sur leur conformité à l'évaluation des risques.

En ce qui concerne les EPNFD, dont la plupart ont été identifiées par l'ENR comme présentant un risque élevé de BC/FT, la mise en œuvre de ces exigences constitue un défi dans la mesure où toutes les EPNFD ne disposent pas d'autorités de contrôle. En outre, il n'existe aucun guide pour les EPNFD concernant la manière de fournir des informations sur l'évaluation des risques. Le faible niveau de mise en œuvre parmi les EPNFD a des conséquences négatives sur la note globale de ce critère.

Mesures visant à atténuer les risques

Critère 1.11 -
a - Les IF et EPNFD sont tenus de disposer de politiques et procédures pour gérer et atténuer efficacement les risques identifiés de BC/FT (Article 11(3) et (5) et 90 de la Loi sur la LBC/FT ; et Article 7 de la Circulaire de la Commission Bancaire n° 04-2017/CB/C[27]). Ils doivent obtenir l'autorisation d'un niveau hiérarchique élevé pour valider leurs politiques, procédures et contrôles mises en place.

b –Les entités déclarantes sont tenues de tester leurs politiques, procédures et contrôles au moyen d'une fonction d'audit indépendante. Cette action devrait être proportionnelle à la taille, à la nature et au volume des activités des entreprises (Article 11(5) de la Loi sur la LBC/FT).

c –Outre les mesures de gestion des risques de LBC/FT requises par l'Article 11 de la Loi sur la LBC/FT, les Articles 50 à 55 de ladite loi imposent aux entités déclarantes de prendre des mesures renforcées visant à gérer et atténuer les risques de LBC/FT lorsqu'ils paraissent élevés.

Critère 1.12 - Les entités déclarantes sont autorisées à appliquer des mesures de vigilance simplifiées pour gérer et atténuer les risques de BC/FT considérés comme étant faibles, sauf en cas de soupçon de BC/FT.

Pondération et Conclusion

[27] Pour les établissements de crédit.

Bien que les risques de BC/FT aient été identifiés au Benin, il n'existe pas de mécanisme spécifique en vue de la vulgarisation des constatations de l'ENR aux parties prenantes. Le dispositif juridique ne prévoit pas la mise en œuvre de l'approche basée sur les risques dans l'exécution des mesures d'atténuation des risques identifiés. L'évaluation des risques de BC/FT n'inclut pas de façon adéquate les OBNL et personnes morales.

Le Bénin est noté LC au titre de la R 1.

Recommandation 2 - Coopération et coordination nationales

Dans son premier REM, le Bénin avait été noté PC pour cette Recommandation (précédente Recommandation 31) en raison de l'absence de mécanismes formels de coopération et de coordination, et des faiblesses identifiées dans le cadre du partage d'informations et de la coopération entre les diverses agences. Le pays a partiellement remédié aux insuffisances identifiées en mettant en place le Comité technique national de LBC/FT (CNT-LBC/FT) le 23 décembre 2016. Le 14 novembre 2018, le pays a adopté un Document national de Politique et de Stratégie nationale après la conclusion de l'ENR.

Critère 2.1 - Le rapport de l'ENR et son plan d'action élaboré en vertu de l'Article 10 de la Loi sur la LBC/FT ont servi de base pour la formulation du document national de la politique et la stratégie n de LBC/FT adopté en novembre 2018. En effet, le plan d'action de l'ENR prévoir la rédaction d'une stratégie et d'un document de politique nationale de LBC/FT qui tiennent compte des risques identifiés et de l'exigence de mise à jour de l'ENR de cinq (5) ans après son adoption.

Critère 2.2 - Le CTN-LBC est l'autorité chargée de coordonner les politiques nationales de la LBC/FT (Arrêté n°4192 : MEF/DC/SGM/CENTIF/SP du 23 décembre 2016 modifié par le Décret n°2019-047 du 31 janvier 2019 portant mandat, organisation et fonctionnement du CTN-LBC et lui conférant le statut de Comité de coordination et de mise en œuvre de la LBC/FT). Le CTN-LBC/FT est composé d'une dizaine de membres, dont le Président de la CENTIF (Président), le Procureur spécial du CRIET et le Directeur général de la police nationale ou de leurs représentants respectivement en tant que premier et deuxième rapporteurs. Il comprend également les représentants de plusieurs institutions pertinentes du secteur public impliquées dans la LBC/FT ainsi que la BCEAO (Article 3 de l'Ordonnance ministérielle 2018-0631(MO 2018-0631).

Critère 2.3 - Le mécanisme national de coopération et de coordination en matière de LBC/FT fonctionne par l'intermédiaire du CNT-LBC/FT, des correspondants et des points focaux, des PdA signés avec les structures concernées, ainsi que sur la base des dispositions pertinentes l des Articles 60 (alinéas 2 et 5), 66 (alinéas 2 et 4), 70 et 74 de la Loi de 2018-17 sur la LBC/FT). Dans le cadre de la coopération requise en matière de gel administratif, la Commission consultative créée sur la base de l'article 100 de la Loi sur la LBC/FT est composé de toutes les institutions publiques et privées pertinentes concernées par le mécanisme (Art.2 de l'Arrêté interministériel de CGA). Sur la base de l'Article 63 de la Loi sur la LBC/FT, la CENTIF dispose de correspondants de la CENTIF au sein de nombreuses institutions de l'administration publique et du secteur privé.

Par ailleurs, la CENTIF , les autorités de contrôle , les ordres professionnels et les instances représentatives nationales (autorités d'enquêtes et de poursuite pénale, autorités de contrôle,

services de renseignement de l'État) sont tenus de mettre en place des mécanismes efficaces pour assurer la coopération et la coordination de leurs activités au niveau national, en définissant et en mettant en œuvre des politiques et des actions visant à lutter contre le BC/FT (Article 74 de la Loi sur la LBC/FT). Toutefois, il n'existe aucune autorité de contrôle pour les EPNFD.

Critère 2.4 – Le cadre juridique béninois ne prévoit pas de mécanisme de coopération et de coordination nationales relatif à la lutte contre le financement de la prolifération des armes de destruction massive,

Critère 2.5 - Le Bénin dispose d'un mécanisme de coopération et de coordination entre les autorités compétentes (Articles 60, 74 et 86) et la CENTIF, afin de s'assurer que les exigences relatives à la LBC/FT sont compatibles aux mesures visant à protéger les données et à respecter la vie privée, ainsi que d'autres mesures similaires, notamment la confidentialité (Article 81 et 82) et la sécurité pour les Déclarations d'opérations suspectes.

Pondération et Conclusion

Le Bénin a mis en place un Comité technique national de LBC/FT qui est chargé de la coordination et de l'élaboration des politiques liées à la LBC/FT. Le Bénin dispose d'un document de politique et de stratégie nationale de LBC/FT, dont le suivi de la mise en œuvre incombe au CNT-LBC. Cependant, il n'existe pas de mécanisme de coopération et de coordination relative à la LFP.

Le Bénin est noté LC au titre de la R 2

Recommandation 3 - Infraction de BC

Dans son dernier REM, le Bénin avait été noté Partiellement conforme en raison de l'absence d'incrimination au plan national de l'infraction du délit d'initié et de manipulation de marché ; de l'absence de clarté sur l'auto-blanchiment ; de l'inefficacité de l'application de la loi et des difficultés à apprécier le caractère proportionné et dissuasif des peines. Le pays a procédé à des reformes en matière de répression de l'infraction de BC.

Critère 3.1 - Le Bénin a incriminé le BC en vertu de l'Article 3(1) (b) et (c) de la Convention de Vienne et de l'Article 6(1), de la Convention de Palerme (Article 7 de la Loi sur la LBC/FT). Cette disposition couvre la conversion ou le transfert, la dissimulation ou le déguisement, l'acquisition ou la détention de biens, en ayant connaissance qu'ils proviennent de l'implication d'une infraction. Elle couvre également l'intention de dissimuler ou de déguiser l'origine illicite du bien ou d'aider une personne impliquée dans l'activité illicite à échapper aux conséquences juridiques de ses actes.

Critère 3.2 - Le Bénin applique toutes les approches à toutes les infractions sous-jacentes. La liste des infractions sous-jacentes reflète la liste des catégories d'infractions désignées comme mineurs par le GAFI (dans le même ordre) (Article 1 (16) de la Loi sur la LBC/FT), suivie de « tout autre crime ou délit »..

Critère 3.3 - Le Bénin n'a pas fait l'option de la méthode de seuil d'infractions ou d'une combinaison de méthodes comprenant la méthode du seuil.

Critère 3.4 - L'infraction de BC définie en vertu de l'Article 7 de la Loi relative à la LBC/FT s'étend à tous les types de biens, indépendamment de leur valeur, qui représentent directement ou indirectement le produit du crime (voir l'Article1(14) de la Loi relative à la LBC/FT).

Critère 3.5 - Il n'existe aucune exigence légale imposant qu'une condamnation soit nécessaire pour l'infraction sous-jacente, afin de prouver que les biens sont des produits du crime (Articles 1(45) et 7 de la Loi sur la LBC/FT). La Loi sur la LBC/FT ne prévoit pas spécifiquement l'exigence au titre du Critère 3.5. L'on ignore si la réponse du Bénin signifie que rien n'empêche de prouver que les biens sont des produits du crime en l'absence d'une condamnation pour l'infraction sous-jacente. Il n'existe aucune jurisprudence qui atteste cette situation.

Critère 3.6 - Les infractions sous-jacentes pour BC s'étendent aux comportements survenus sur le territoire d'un autre État membre de l'UEMOA ou sur celui d'un État tiers (Article 7(3) de la Loi sur la LBC/FT). Cette disposition n'indique pas si l'infraction aurait constitué une infraction sous-jacente si elle avait été commise au niveau national. Toutefois, les tribunaux béninois sont compétents pour juger les infractions commises en dehors du Bénin (Article 639-647 du Code de procédure pénale du Bénin).

L'infraction de BC ne dépend pas du lieu de commission, d'acquisition, de détention ou de transfert des actifs blanchis (Article 2(2) de la Loi n° 2011-20 du 12 octobre 2011 contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin).

Critère 3.7 - L'infraction de BC s'applique aux personnes qui commettent l'infraction sous-jacente (Article 7 (2) de la Loi relative à la LBC/FT).

Critère 3.8 - L'Article 7(4) de la Loi relative à la LBC/FT dispose que la connaissance ou l'intention, en tant qu'éléments des infractions de BC, pourraient être déduites des circonstances factuelles objectives.

Critère 3.9 - Les Articles 113 et 115 de la Loi relative à la LBC/FT prévoient des sanctions contre le BC pour les personnes physiques. Ces sanctions varient de trois à sept ans d'emprisonnement et une amende égale à trois fois la valeur des actifs ou des fonds blanchis. Les tribunaux peuvent alourdir les sanctions en cas de récidive ou lorsque l'infraction implique le recours à des facilités fournies par des activités professionnelles. La peine est inférieure à la peine maximale de 20 ans d'emprisonnement pour les infractions de trafic de drogue, et à la peine de 10 à 20 ans d'emprisonnement et d'une amende égale à la valeur des biens en question ou au montant des titres concernés pour les infractions de BC liées à la corruption. Selon les Normes du GAFI, une infraction grave est un délit passible de 6 mois à 3 ans d'emprisonnement. Conformément à cette considération, les sanctions prévues par la Loi sur la LBC/FT semblent être suffisamment proportionnelles et dissuasives.

Critère 3.10 - L'Article 124 de la Loi relative à la LBC/FT prévoit ce qui suit : « *les personnes morales autres que l'État, pour le compte et au nom desquelles une infraction de BC ou l'une des infractions prévues par la présente loi a été commise par l'un des organes ou représentants, sont passibles d'une amende égale à cinq fois celle encourue par les personnes physiques, sans préjudice de la condamnation de ces dernières comme auteurs ou complices des mêmes faits* ». Les personnes morales autres que l'État pourraient également être condamnées à une ou plusieurs pour les peines suivantes :

1) l'exclusion des marchés publics, à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus ;
2) la confiscation du bien qui a servi ou était destiné à commettre l'infraction ou du bien qui en est le produit ;
3) le placement sous surveillance judiciaire pour une durée de cinq ans au plus ;
4) l'interdiction, à titre définitif ou pour une durée de cinq ans, d'exercer directement ou indirectement une ou plusieurs activités professionnelles ou sociales à l'occasion de laquelle l'infraction a été commise:
5) La fermeture définitive pour une durée de cinq ans, des établissements ou de l'un des établissements de l'entreprise ayant servi à commettre les faits incriminés ;
6) la dissolution, lorsqu'elles ont été créées pour commettre les faits incriminés ;
7) l'affichage de la décision prononcée ou la diffusion de celle-ci par la presse écrite ou par tout moyen de communication audiovisuelle, aux frais de la personne morale condamnée.

Les sanctions prévues aux points 3, 4, 5, 6 et 7 du second alinéa du présent Article ne s'appliquent pas aux IF relevant d'une autorité de contrôle dotée de pouvoirs disciplinaires. L'autorité de contrôle compétente, saisie par le procureur de la République dans le cadre d'une procédure engagée à l'encontre d'une institution financière, peut appliquer les sanctions appropriées, conformément aux lois et règlements en vigueur..

L'éventail des sanctions prévues par la Loi relative à la LBC/FT sont proportionnées et dissuasives.

Critère 3.11 - L'Article 7(1)(d) de la Loi relative à la LBC/FT et l'Article 2 de la Loi 2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes prévoient des infractions connexes à l'infraction de BC, notamment la participation, l'association ou le consentement visant à commettre l'infraction, la tentative, l'assistance, la complicité et le conseil en vue de la commission de l'infraction.

Pondération et Conclusion

Le Bénin a des dispositions juridiques adéquates en matière d'incrimination du BC. Il prévoit également des sanctions proportionnées et dissuasives contre les personnes physiques et morales qui commettent l'infraction de BC. Toutefois, l'absence d'exigence ou de précédent selon lequel il n'est pas nécessaire qu'une personne soit condamnée pour une infraction sous-jacente pour prouver qu'un bien est le produit d'un crime a une incidence sur l'évaluation de la R.3..

Le Bénin est noté LC à la R3.

Recommandation 4 - Confiscation et Mesures conservatoires

Le premier REM note le Bénin PC, en raison de l'absence de dispositions permettant de confisquer des actifs de valeur équivalente. Le Bénin ne pouvait pas geler, saisir et confisquer les biens liés au FT étant donné que ses lois n'incriminaient pas cette infraction et ne mettaient pas en œuvre de mesures de gel, de saisie et de confiscation dans les affaires de BC ; le pays ne disposait pas de statistiques. Le Bénin a entrepris des réformes visant à améliorer son cadre juridique et institutionnel dans les domaines de la confiscation et des mesures conservatoires, notamment le gel et la saisie des actifs.

Critère 4.1 - Les Articles 99, 100, 117, 122, 125, 128, 129 et 137 de la Loi relative à la LBC/FT prévoient la confiscation des biens (biens blanchis, instruments utilisés ou destinés à être utilisés en vue du BC ou du FT ou d'infractions sous-jacentes, ou des biens d'une valeur correspondante), qu'ils soient détenus par les prévenus ou par des tiers. La Loi n°2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes (ACA) prévoit également dans ses Articles 27, 56, 105 et 109 des mesures conservatoires ainsi que des mesures de gel, de saisie et de confiscation.

4.1. a - Le juge d'instruction pourrait prescrire des mesures conservatoires qui permettent, aux frais de l'État, la saisie ou la confiscation des fonds et des actifs liés aux infractions de BC ou de FT, sous réserve de l'enquête et de tous les éléments susceptibles de les identifier (Article 99 de la Loi sur la LBC/FT).
L'Article 117-9 permet la confiscation de tout ou partie des biens d'origine licite du condamné.

4.1. b - Dans tous les cas de condamnation pour BC ou tentative de BC, les tribunaux ordonnent la confiscation au bénéfice de l'État : i) des propriétés utilisées ou destinées à être utilisées pour la commission d'une infraction ; ii) du produit de l'infraction, des actifs courants ou immobilisés en lesquels ces produits sont transformés ou convertis et, à concurrence de leur valeur, des actifs acquis de manière licite auxquels lesdits produits sont associés ; et iii) des revenus et autres avantages tirés de ces produits, des actifs dans lesquels ils sont transformés ou investis ou des actifs dans lesquels ils sont associés, à quelque personne que ces produits et ces actifs appartiennent, à moins que leur propriétaire démontre qu'il n'a pas connaissance de leur origine frauduleuse (Article 128 de la Loi sur la LBC/FT).

Le cadre juridique ne prévoit pas la confiscation des instruments utilisés ou destinés à être utilisés dans la commission de toutes les infractions sous-jacentes. Toutefois, les Articles 27, 56, 105 et 109 de la Loi anticorruption prévoient des mesures de saisie et de confiscation de tous les instruments utilisés ou destinés à être utilisés pour commettre des infractions spécifiques, telles que la corruption et d'autres infractions connexes.

4.1.c - Dans tous les cas de condamnation pour FT ou tentative de FT, les tribunaux ordonnent la confiscation au profit du Trésor public, des fonds et autres ressources financières liés à l'infraction, notamment tous les actifs courants ou immobilisés destinés ou utilisés pour la commission de ladite infraction (Article 129 de la Loi sur la LBC/FT).,
Lorsqu'il n'est pas possible de confisquer les fonds, les actifs et les autres ressources financières, les tribunaux peuvent ordonner leur confiscation en valeur.

4.1.d - Les Article 128 et 129 de la Loi relative à la LBC/FT et d'autres mesures législatives permettent de confisquer les biens de valeur correspondante.

Critère 4.2

Critère 4.2 a – Le Bénin n'a pas de dispositions légales pour identifier, retracer et évaluer les biens susceptibles d'être confisqués. Le Bénin entend s'appuyer sur l'Article 100 (1) de la loi sur la LBC/FT et l'Article 3 du décret n° 2019-046 du 31 janvier 2019 qui portent sur le gel administratif conformément aux résolutions 1267 et 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies.

Critère 4.2b - Les autorités administratives et judiciaires chargées du gel ont le pouvoir de prescrire des mesures conservatoires aux dépens de l'État. Ces mesures intègrent : i) la saisie ou la confiscation des fonds et actifs liés à l'infraction de BC faisant l'objet de l'enquête ; ii) les éléments susceptibles de faciliter leur identification ; et iii) le gel de toutes les sommes d'argent et transactions financières relatives à ces actifs (Article 99 de la Loi relative à la LBC/FT) (voir également l'Article 27, ACA).

Critère 4.2c– Le Bénin ne dispose pas de mesures permettant aux autorités compétentes de prendre des mesures qui empêcheront ou annuleront les actions qui portent atteinte à la capacité du pays à geler ou à saisir ou à récupérer des biens susceptibles d'être confisqués.

Critère 4.2d - L'Article 93 de la Loi relative à la LBC/FT confère aux autorités administratives et judiciaires de gel des actifs le pouvoir de recourir à toutes les techniques d'enquête appropriées. Celles-ci comprennent la surveillance des comptes, l'accès aux systèmes informatiques, l'écoute téléphonique, la surveillance, l'enregistrement vidéo, l'interception et la saisie de courriers. Les Articles de la loi visés par le Bénin concernent les informations sur les techniques d'enquête pour obtenir des preuves de BC ou de FT. Il n'est pas conforme au critère relatif aux mesures d'enquête appropriées à prendre.

Critère 4.3 - Les lois pertinentes ne prévoient pas de protection pour les tiers de bonne foi en matière de BC/FT.

Critère 4.4 - Actuellement, la Caisse des Dépôts et Consignations du Bénin gère les avoirs gelés, saisis et confisqués.

Le Bénin n'a pas élaboré de mécanismes ou de procédures visant à gérer tous les actifs saisis ou confisqués. Les Ministres des Finances et de la Justice ont approuvé le projet de décret portant création de l'Agence nationale de gestion et de recouvrement des biens saisis et confisqués. Le projet de Décret est en attente pour signature par le Chef de l'État.

Pondération et Conclusion

Le cadre juridique ne prévoit pas la confiscation des instruments utilisés ou destinés à être utilisés pour la commission de toutes les infractions sous-jacentes, à l'exception de certaines infractions spécifiques telles que la corruption et d'autres infractions connexes en vertu de la Loi anticorruption. Les dispositions légales du Bénin ne prévoient pas : i) d'identification/de traçage/d'évaluation des avoirs ; ii) de mesures pour prévenir ou annuler les actions qui portent atteinte à la capacité du pays à geler, saisir ou récupérer les avoirs susceptibles d'être confisqués ;; iii) les mesures d'enquête appropriées à prendre ; et iv) la protection des tierces parties de bonne foi. Le Bénin n'a pas mis en place de mécanismes ou de procédures pour gérer tous les actifs saisis ou confisqués.

Le Bénin est noté PC à la R.4.

Recommandation 5- Infraction de financement du terrorisme

Dans son précédent REM, le Bénin avait été noté NC sur la base de ces exigences en raison de la non-application de la Directive de l'UEMOA sur le Financement du terrorisme. Le Bénin a entrepris des réformes en vue d'améliorer son dispositif antiterroriste.

Critère 5.1 - L'Article 8 de la loi n°2018-004 sur la LBC/FT incrimine tout acte commis par une personne physique ou morale qui, par quelque moyen que ce soit, direct ou indirect, fournit ou réunit délibérément des biens, des fonds ou d'autres ressources financières, dans l'intention de les utiliser ou en sachant qu'ils vont être utilisés en tout ou partie, pour réaliser un ou plusieurs actes terroristes commis par un terroriste individuel ou des groupes terroristes. L'infraction du FT ne couvre pas le financement d'une organisation terroriste ou d'un terroriste individuel à quelque fin que ce soit.

Critère 5.2 - L'Article 8 de la Loi relative à la LBC/FT applique l'infraction de FT à toute personne physique ou morale qui, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, a délibérément fourni ou collecté des actifs, des fonds et d'autres ressources financières. La personne doit avoir l'intention de les utiliser ou savoir qu'ils seront utilisés, en tout ou en partie, pour la commission d'un ou plusieurs acte(s) terroriste(s) ou par une organisation terroriste ou par un terroriste individuel. Toutefois, tel que mentionné dans le sous-critère c 5.1, l'Article 8 ne couvre pas le financement d'un groupe terroriste ou d'un terroriste individuel à quelque fin que ce soit.

Critère 5.2bis - L'Article 8(3) de la Loi relative à la LBC/FT, stipulant entre autres que le fait d'aider, d'inciter ou d'assister quelqu'un à commettre ou à faciliter la perpétration de l'infraction de financement du terrorisme, constitue également une infraction de FT. Toutefois, cette approche n'intègre pas le financement des voyages des combattants terroristes étrangers.

Critère 5.3 - L'expression « biens » définie à l'Article 1(14) de la Loi sur la LBC/FT ne précise pas l'origine des fonds ou autres actifs, qu'elle soit légitime ou illégitime. L'expression « biens » définie à l'Article 1(14) de la Loi relative à la LBC/FT est en cohérence avec la définition des fonds dans les Conventions des Nations Unies décrites dans l'Annexe à la Convention sur le financement du terrorisme (Article 162 du Code pénal).

Critère 5.4 - Il s'agit d'une infraction de FT, que la personne commette ou non l'action ciblée, que les biens aient été utilisés ou non pour commettre l'acte (Article 8(4) de la Loi relative à la LBC/FT et Article 161-168 de la loi de 2018-16 du 28 décembre portant Code pénal en République du Bénin).
La loi n° 2018-16 du 28 décembre 2018 portant code pénal en République du Bénin incrimine en son Article 163(5)-(7), les actes suivants :

1. La constitution, la conduite ou l'appartenance à un groupe constitué ou un accord établi en vue de commettre l'infraction de terrorisme ou la préparation, caractérisée par un ou plusieurs fait(s) matériel(s), de l'un des actes de terrorisme mentionnés dans les Articles précédents, ou de commettre des actes terroristes, même de manière fortuite ou ponctuelle, pour atteindre ses objectifs ;
2. La participation à une formation dans le pays ou à l'étranger en vue de commettre un acte de terrorisme dans le pays ou à l'étranger ;
3. Le recrutement ou la formation, au sein du pays ou en dehors de celui-ci, d'une personne ou d'un groupe de personnes en vue de commettre un acte terroriste au sein du pays ou en dehors de celui-ci.

Critère 5.5 - L'Article 8(5) de la Loi relative à la LBC/FT précise que l'intention et la connaissance requise pour prouver le FT pourraient être déduites de circonstances factuelles objectives.

Critère 5.6 - En vertu de l'Article 119 de la Loi relative à la LBC/FT, la peine minimale pour la commission d'une infraction de FT est de 10 ans d'emprisonnement et d'une amende d'au moins 5 fois la valeur des actifs ou des fonds utilisés pour perpétrer les opérations de FT. Les tribunaux pourraient doubler la peine lorsque l'auteur commet l'infraction de manière habituelle ou est un récidiviste ou utilise des moyens provenant d'une activité professionnelle, ou d'autres circonstances spécifiques (Article 120 de la Loi sur la LBC/FT). La peine est conforme aux sanctions pénales applicables au terrorisme (prison à vie) (Article 166 du Code pénal) et aux informations relatives aux sanctions pénales applicables à l'infraction de FT dans les normes du GAFI sur l'incrimination du FT. Les sanctions semblent être dissuasives et proportionnées par rapport aux peines prévues pour des infractions similaires dans le code pénal et d'autres lois.

Critère 5.7 - Le Bénin peut appliquer la responsabilité pénale et administrative ainsi que les sanctions pour le FT aux personnes morales qui commettent l'infraction de FT (Article 125 de la Loi sur la LBC/FT). Les personnes morales, les sociétés non étatiques, y compris leurs représentants qui commettent l'infraction de FR, ou l'une des infractions prévues par la LBC/FT, sont passibles d'une amende égale à 5 fois celle appliquée aux personnes physiques. Les autres sanctions intègrent l'exclusion définitive ou pour dix ans des marchés publics, la confiscation du bien ayant servi à commettre l'infraction, le placement sous contrôle judiciaire, l'interdiction définitive d'exercer des activités professionnelles ou sociales pertinentes, la liquidation ou la fermeture de la société pendant au moins dix ans, la publication du procès au journal officiel ainsi que les honoraires payés par le condamné. L'application des sanctions est sans préjudice des personnes physiques. Les sanctions infligées sont proportionnées et dissuasives par rapport aux sanctions infligées aux personnes morales reconnues coupables de terrorisme (interdiction définitive de l'activité, au dans l'exercice ou au cours de l'exercice au cours duquel l'infraction a été commise, et de toute autre activité) (Article 168 du Code pénal).

Critère 5.8 a - L'Article 8(3) de la Loi sur la LBC/FT incrimine les tentatives de commission de l'infraction de FT.

Critère 5.8 b - L'Article 8(4) de la Loi sur la LBC/FT incrimine la participation à une infraction de FT, notamment toute tentative d'infraction de FT.

Critère 5.8 c - L'Article 8(4) de la Loi sur la LBC/FT incrimine les actes visant à organiser ou forcer des tiers à commettre une infraction de FT ou une tentative de commission de l'infraction.

Critère 5.8 d - La contribution à la commission d'une ou plusieurs infraction(s) de FT mentionnée(s) à l'Article 8(1) ou la tentative de commission de l'infraction/des infractions par un groupe de personnes œuvrant pour un objectif commun constitue une infraction au sens de l'Article 8(3) et (3) de la Loi relative à la LBC/FT.

Il s'agit également d'une infraction de FT si une personne physique ou morale ou un groupe de personnes qui participe en tant que complice, organise ou incite d'autres personnes à commettre les actes mentionnés ci-dessus (Article 8(3) de la Loi relative à la LBC/FT).

Critère 5.9 - L'Article 1(16) (b) de la Loi relative à la LBC/FT mentionne le FT comme étant une infraction sous-jacente de BC.

Critère 5.10. - Les infractions de FT s'appliquent quel que soit le lieu de l'infraction ou l'emplacement de l'auteur (Article 130 de la Loi relative à la LBC/FT et Articles 643 et 644 (2) et (3) du Code de procédure pénale).

Pondération et Conclusion

L'incrimination du FT et les exigences s'y rapportant sont globalement prises en compte par le dispositif juridique du Bénin. Toutefois, le pays n'a pas incriminé le financement d'un individu terroriste et d'une organisation terroriste à quelque fin que ce soit, ainsi que le financement des voyages des combattants terroristes étrangers.

Le Bénin est noté PC à la R5

Recommandation 6- Sanctions financières ciblées liées au terrorisme et au financement du terrorisme

Dans son précédent REM, le Bénin avait été noté Non conforme à cette Recommandation Spéciale III en raison du caractère incomplet du mécanisme de gel de fonds en vertu de la Résolution 1267 (1999) et de l'absence de mise en œuvre de la Résolution 1373 (2001)

Le Bénin a procédé à des réformes, en vue d'améliorer son dispositif de gel de fonds au titre de la Résolution 1267 (1999).

Critère 6.1

Critère 6.1 a - Le Ministre des Finances est l'autorité compétente chargée de proposer aux Comités chargés des Résolutions 1267/1989 et 1988 les noms des personnes physiques et/ou morales à désigner en vertu de l'Article 3 du Décret n° 2017-319 du 21 juin 2017 portant désignation de l'Autorité compétente pour le gel administratif (Décret sur le gel). La proposition émane des recommandations de la Commission consultative sur le gel administratif (CCGA) instituée par l'Article 1 de l'Arrêté interministériel n° 2018-0631MEF / DMU / MAEC / MJL / MDN / 055SGG18 du 22 février 2018 (Arrêté relatif à la CCGA)).

Critère 6.1b - Le Bénin dispose d'un mécanisme d'identification des cibles à désigner sur la base des critères de désignation énoncés dans les Résolutions pertinentes du Conseil de Sécurité des Nations Unies : il s'agit de la Commission consultative sur le gel administratif (CCGA).

Critère 6.1 c - Le Bénin n'a pas fixé de norme de preuve pour décider de proposer ou non une désignation.

Critère 6.1 d - Il n'existe aucune disposition relative aux procédures et aux formulaires types à suivre lors de l'établissement des listes des cibles dans le cadre des Régimes de sanctions des Nations Unies, tels qu'adoptés par le comité pertinent.

Critère 6.1^{e} - Il n'existe aucune exigence pour fournir autant d'informations pertinentes que possible sur le nom proposé, un exposé des motifs qui contient le fondement de l'inscription sur la liste, et indiquant si le statut du Bénin en tant qu'État déclarant peut être connu.

Critère 6.2a - Le Ministre des Finances est l'Autorité compétente chargée de désigner les personnes et entités qui répondent aux critères de désignation spécifiques en vertu de la Résolution 1373 du Conseil de Sécurité des Nations Unies et à la demande du pays et à la requête d'un autre pays (Article 3(2) du Décret sur le gel).

Critère 6.2 b - Le Bénin ne dispose pas de dispositions expresses pour l'identification des cibles à désigner en vertu de la Résolution 1373. Toutefois, dans le cadre du gel des actifs de terroristes ou d'organisations terroristes présumés, le Ministre des Finances est tenu d'examiner les demandes de gel formulées par les Ministres de la Défense, de la Sécurité, des Affaires étrangères et des Services de renseignement (Article 5 du Décret sur le gel). En outre, la CCGA est habilitée à : i) examiner les demandes de gel présentées au Ministre des Finances par les Ministres de la Défense, de la Sécurité, de la Justice, des Affaires étrangères et des Services de renseignement[28] ; ii) donner des conseils sur toutes les questions relatives au gel[29] ; et iii) obtenir toutes les informations nécessaires pour faciliter la mise en œuvre effective des mesures de gel par les entités déclarantes[30] ;. Ainsi, les Ministres susmentionnés et la CCGA sont les mécanismes permettant d'identifier les cibles à désigner en vertu de la Résolution 1373. Toutefois, le Bénin ne dispose pas de textes couvrant l'ensemble des critères de désignation prévus par la Résolution 1373 du Conseil de Sécurité des Nations Unies (notamment, les personnes et entités agissant au nom ou sur les Directives de ces personnes ou entités, les associés ou les entités directement ou indirectement contrôlées par eux).

Critère 6.2 c - La CCGA a pour mandat d'examiner les demandes de gel des avoirs des terroristes et de donner son avis motivé sur le bien-fondé de la demande dans les vingt-quatre heures (Article 3(2), (4) et (6) de l'Arrêté de la CCGA et Article 3(4) du Décret sur le gel). Les deux instruments concernent bel et bien les demandes de gel et ne font pas expressément référence à une suspicion raisonnable de FT.

Critère 6.2d - Les conclusions au titre du Critère 6.1.c s'appliquent au présent critère.

Critère 6.2e - Le Bénin ne dispose d'aucune disposition permettant de demander à un autre pays de donner effet aux actions engagées dans le cadre des mécanismes de gel.

Critère 6.3a - La CCGA dispose du pouvoir d'obtenir toutes les informations nécessaires à l'identification adéquate auprès des personnes physiques et morales qui font l'objet de mesures de gel, afin de faciliter la mise en œuvre efficace des mesures de gel par les entités déclarantes des informations à des fins de gel. Toutefois, ce pouvoir est lié au gel en vertu de la Résolution 1373 du Conseil de Sécurité des Nations Unies, et il n'existe aucune référence à des critères/fondements juridiques pour la mesure de gel. Le Décret ne mentionne pas le fondement juridique de la désignation. Ce fondement juridique ne couvre que les demandes émanant de pays tiers.

Critère 6.3b - Il n'existe aucune autorité, aucune procédure ou aucun mécanisme juridique permettant d'agir *ex-parte* contre une personne ou une entité identifiée et dont la proposition de désignation est en cours d'examen.

---

[28] Article 3(1) de l'Arrêté ministériel relatif à la CCGA.
[29] Article 3(6) de l'Arrêté ministériel relatif à la CCGA.
[30] Article 4 de l'Arrêté ministériel relatif à la CCGA.

Critère 6.4 - Le Bénin a mis en place des mesures visant à mettre en œuvre les SFC sans délai (Articles 100(4) de la Loi sur la LBC/FT et Article 4 du Décret sur le gel). Une décision prise par le Comité des sanctions compétent, sur l'initiative du Bénin ou à la demande d'un autre pays, déclenche l'obligation de geler sans délai (Articles 100(4) et 101 de la Loi sur la LBC/FT et Articles 8 et 9 du Décret sur le gel).

Critère 6.5 - La Loi sur la LBC/FT (Article 100-107), le Décret sur le gel (Article 7-15) et l'Arrêté sur la CCGA (Article 4) constituent l'autorité d'exécution de la mise en œuvre des SFC au Bénin. Toutefois, le Bénin ne semble pas avoir identifié d'autorités compétentes pour faire appliquer les SFC.

Critère 6.5a - Toutes les personnes physiques et morales résidant au Bénin sont tenues de geler, sans délai et sans préavis, les fonds ou autres avoirs des personnes désignées (Article 100(5) de la Loi sur la LBC/FT et Article 13 du Décret sur le gel). L'Article 1(31) définit le gel conformément à la définition figurant dans le Glossaire de la Méthodologie du GAFI.

Critère 6.5b- La mesure de gel s'applique aux fonds et autres actifs détenus entièrement ou conjointement, de manière directe ou indirecte, par les personnes ou entités visées, aux mouvements ou transferts de fonds en faveur de ces personnes ou entités, ainsi qu'aux fonds ou autres actifs dérivés ou générés par des fonds ou autres actifs détenus ou contrôlés directement ou indirectement par les personnes ou entités visées. Elle s'applique également aux fonds ou autres actifs des personnes et entités agissant au nom ou sur instruction des personnes ou entités désignées qui ne sont pas visées. L'Article 1(30) de la Loi sur la LBC/FT définit les fonds ou autres actifs financiers conformément à la définition figurant dans le Glossaire de la Méthodologie du GAFI.

La portée des fonds à geler est limitée à tous les fonds ou autres actifs détenus ou contrôlés par la personne ou l'entité désignée. Les fonds ou autres actifs détenus ou contrôlés conjointement, directement ou indirectement par la personne ou l'entité désignée, les fonds ou autres actifs dérivés ou générés par des fonds ou autres actifs détenus ou contrôlés directement ou indirectement par la personne ou l'entité désignée, et les fonds et autres actifs de personnes et d'entités agissant au nom ou sur instruction des personnes ou entités désignées, ne sont pas prévus par la loi.

Critère 6.5c- L'Article 100(7) de la Loi relative à la LBC/FT interdit aux entités déclarantes de mettre, directement ou indirectement, des fonds ainsi que des services financiers soumis à une procédure de gel, à la disposition des personnes désignées ou de les utiliser pour leur compte. Cette disposition revêt une portée limitée dans la mesure où elle ne couvre pas tous les ressortissants ou toutes les entités et personnes relevant de la juridiction du Bénin.

Critère 6.5 d - L'Article 101 de la Loi relative à la LBC/FT impose au Ministre des Finances d'informer le public, notamment par voie de publication au Journal officiel ou dans un journal d'information juridique, de toute décision visant à geler ou à débloquer les fonds ou autres ressources financières.

L'Article 9 du Décret sur le gel fait obligation au Ministre des Finances de notifier sa décision de gel administratif aux personnes susceptibles de détenir des fonds ou autres actifs appartenant aux personnes et entités visées par la mesure de gel.

L'Article 100 (5) et (6) de la Loi relative à la LBC/FT fait obligation aux entités déclarantes et à toutes les autres personnes susceptibles de détenir des fonds ciblés de procéder au gel sans délai et sans préavis aux personnes désignées, et d'avertir la CENTIF et le Ministre des Finances des mesures prises.

Critère 6.5 e - Les entités déclarantes sont tenues d'informer la CRF de toute mesure de gel prise concernant les fonds des terroristes ou autres actifs conformément aux exigences des Résolutions pertinentes du CSNU (Article 100(6) de la Loi sur la LBC/FT). L'obligation de déclarer les tentatives d'opérations est limitée aux seules institutions financières qui sont tenues de fournir des services de virement bancaire (Article 100(4), de la Loi sur la LBC/FT).

Critère 6.5f - L'Article 105 de la Loi relative à la LBC/FT exige que le Ministre des Finances, à la demande d'un tiers qui ne fait pas l'objet d'une décision de gel, autorise le paiement ou la restitution des avoirs ou ressources économiques gelés à ce tiers sur la base des conditions spécifiées dans la résolution pertinente. Le tiers doit avoir acquis le droit aux avoirs ou ressources économiques avant la mesure de gel ou sur la base d'une décision finale d'un tribunal rendue avant les mesures de gel.

Critère 6.6a - L'Article 101(2) de la Loi relative à la LBC/FT exige que le Ministre des Finances publie les procédures connues du public pour le retrait de la liste et le déblocage des fonds et autres actifs des personnes et entités qui ne remplissent pas ou plus le critère de désignation. Toutefois, le Bénin n'a pas élaboré de procédures connues du public permettant aux personnes physiques ou morales qui ne remplissent plus les critères de désignation en vertu de la Résolution 1267/1989 du Conseil de Sécurité des Nations Unies de soumettre des demandes de retrait de la liste au Comité des sanctions des Nations Unies compétent

Critère 6.6b - Les conclusions relatives au critère 6.6a ci-dessus s'appliquent à ce critère. La Commission consultative sur le gel administratif (CCGA) est habilitée à réexaminer la liste des sanctions tous les six (6) mois et, le cas échéant, à émettre un avis consultatif sur l'opportunité de la modifier ou non en fonction de toute nouvelle information (Article 3 de l'Arrêté interministériel n° 2018-0631 MEF/MISP/MAEC/ MJL/MDN). Toutefois, le Bénin n'a pas mis en place de procédures publiquement connues pour aider les personnes physiques ou morales qui ne répondent plus aux critères de désignation.

Critère 6.6 c - La section 3 de l'Arrêté ministériel no 2018-0631 autorise la CCGA à examiner les décisions de désignation en vertu de la Résolution 1373. Au-delà de cette disposition, le Bénin ne dispose pas de procédures connues du public pour demander la révision des décisions de désignation.

Critère 6.6 d - Le Bénin ne dispose pas de procédures pour faciliter l'examen par le Comité de 1988 en vertu des directives ou procédures applicables adoptées par ledit Comité, notamment celles du mécanisme du point focal créé en vertu de la RCSNU 1730

Critère 6.6 e - En ce qui concerne les désignations sur la Liste des sanctions contre Al-Qaïda, il n'existe aucune procédure pour informer les personnes et entités désignées de la disponibilité du Bureau du Médiateur des Nations Unies, conformément aux Résolutions 1904, 1989 et 2083 du Conseil de Sécurité des Nations Unies, pour accepter les pétitions relatives à l'inscription sur la liste. L'Article 107(2) de la Loi sur la LBC/FT prévoit que tout litige relatif à une décision de gel de fonds et autres ressources financières prise en vertu d'une Résolution du Conseil de Sécurité des Nations Unies doit être réglé conformément à la procédure appropriée prévue dans

les Résolutions du Conseil de sécurité. Cette disposition n'est pas suffisante pour satisfaire au critère.

Critère 6.6f - Les personnes physiques ou morales faisant l'objet d'une décision de gel et considérant que cette décision résulte d'une erreur, peuvent faire appel de cette décision dans un délai d'un mois à compter de la date de sa publication au Journal officiel ou dans tout autre journal (Article 107(1) de la Loi sur la LBC/FT). Cette personne doit faire appel auprès de l'Autorité compétente qui a émis la décision de gel, en fournissant toutes les informations permettant de prouver l'erreur[31].

Critère 6.6 g - Les autorités compétentes sont tenues d'informer le public, notamment par la publication au Journal officiel ou dans un journal d'annonces légales, des décisions de dégel des fonds ou autres actifs des personnes et entités désignées (Article 101 (2) de la Loi sur la LBC/FT). Cette disposition ne couvre pas les retraits de la liste et ne fournit pas d'indications sur les obligations de respecter une mesure de retrait de la liste ou de dégel. Aucune disposition ne prévoit de notification spécifique aux IF et aux EPNFD.

Critère 6.7 - Le Ministre des Finances peut, dans les conditions qu'il juge appropriées, autoriser la personne, l'organisation ou l'entité qui a fait l'objet de gel, sur sa demande, à disposer mensuellement d'une somme d'argent, fixée par ladite autorité. Cette somme est destinée à couvrir, dans la limite des disponibilités, pour une personne physique, des frais courants du foyer familial ou, pour une personne morale, des frais lui permettant de poursuivre une activité compatible avec les exigences de l'ordre public. Ladite somme peut aussi couvrir des frais d'assistance juridique ou des frais exceptionnels. En tout état de cause, les frais doivent être préalablement justifiés. (Article 103 de la Loi relative à la LBC/FT et Article 11 du Décret sur le gel)

Pondération et Conclusion

Le Bénin n'a pas répondu à la plupart des exigences relatives à la mise en œuvre des SFC en ce qui concerne le FT. Pour ce qui est des désignations dans le cadre des Régimes de sanctions des Nations Unies, le pays ne dispose pas : a) de mécanismes permettant d'identifier les cibles à désigner conformément aux critères de désignation énoncés dans la Résolution pertinente 1267 du Conseil de Sécurité des Nations Unies ; b) de normes de preuve pour déterminer s'il convient ou pas de procéder à une désignation ; c) de procédures et formulaires standards à suivre pour l'établissement de listes d'objectifs ; et d) d'exigences en matière de renseignements pour l'inscription sur la liste et les questions connexes.

Quant à l'inscription sur la liste en vertu de la Résolution 1373, le Bénin ne dispose pas de procédures expresses pour identifier les cibles et déterminer si elles doivent être désignées ou pas (accent mis sur le gel). La norme de preuve pour la désignation ne s'applique qu'aux demandes provenant d'autres pays. Le Bénin n'a pas de disposition légale lui permettant de demander à d'autres pays de donner effet aux actions engagées par le Bénin. Il n'existe pas de disposition expresse visant à recueillir des renseignements pour faciliter la désignation. Les mesures de gel prévues par la loi ne visent pas les fonds et autres avoirs des personnes et entités agissant au nom ou sur instruction de personnes ou entités désignées. Le pays n'a ni autorité, ni procédure, encore moins un mécanisme, pour agir ex-parte lors de l'examen d'une

[31] Voir l'Article 10 du Décret sur le gel.

proposition visant à désigner une personne ou une entité identifiée. Le Bénin n'a pas identifié d'autorité compétente pour faire appliquer les SFC. L'obligation de déclarer les tentatives d'opérations se limite aux demandes de virements télégraphiques, tandis que l'interdiction de mettre des fonds à disposition met l'accent sur les entités déclarantes. Le Bénin ne dispose pas de procédures connues du public pour les demandes de révision. Il n'existe pas de mécanisme de diffusion de la radiation de la liste et de directives sur l'obligation de respecter les mesures de dégel. **Le Bénin est noté PC à la R.6**

Recommandation 7 -Sanctions financières ciblées liées à la prolifération

Cette Recommandation est nouvelle.

Critère 7.1 - La CCGA a le pouvoir de geler, sans délai, tous les actifs, fonds et autres ressources financières appartenant aux personnes ou entités désignées en vertu des Résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies relatives à la FP (Article 100(4) de la Loi sur la LBC/FT).

Toutefois, la mise en œuvre desdites sanctions n'est pas encore effective dans la mesure où le texte d'application du gel administratif ne couvre pas les aspects de la mise en œuvre sans délai de tous les aspects liés au financement de la prolifération.

Critère 7.2 - La Loi relative à la LBC/FT et le Décret n° 2019-046 portant désignation de l'Autorité compétente pour le gel administratif en vertu de la Loi relative à la LBC/FT en République du Bénin (Décret sur le FP) prévoient le cadre pour l'application sans délai des sanctions financières ciblées (SFC) afin de se conformer aux Résolutions du CSNU concernant le FP. Le Ministre des Finances et la CCGCA sont les autorités chargées de la mise en œuvre des SFC relatives aux FP (Articles 3 et 6 du Décret sur le FP). Toutefois, il n'existe aucune disposition claire concernant l'autorité/les autorités compétente(s) chargée(s) de l'application des SFC liées au FP.

Critère 7.2a - L'Article 100(5) de la Loi relative à la LBC/FT requiert que les IF et toutes les autres personnes ou entités au Bénin et dans d'autres États membres de l'UEMOA détenant des biens, fonds ou autres ressources financières de personnes désignées, gèlent ces fonds et autres ressources financières sans délai et sans préavis. L'Article 1(30) de la Loi relative à la LBC/FT définit de manière générale les fonds et les ressources financières de manière à couvrir ceux spécifiés dans le Glossaire de la Méthodologie

Critère 7.2b - L'obligation de gel s'étend aux fonds et autres avoirs que possèdent ou détiennent, en totalité ou en combinaison, de manière directe ou indirecte, les personnes ou entités concernées, aux mouvements ou transferts de fonds en faveur de ces personnes ou entités, aux fonds ou autres avoirs provenant ou générés à partir de fonds ou autres avoirs détenus ou contrôlés directement ou indirectement par les personnes ou entités concernées. Cette disposition est opposable aux créanciers et aux tiers qui peuvent faire valoir leurs droits sur les biens concernés. Il n'existe pas de disposition claire étendant l'obligation de gel aux fonds ou autres avoirs des personnes et entités agissant pour le compte ou sur instruction de personnes et entités désignées.

Critère 7.2c - L'Article 100(7) et (8) de la Loi relative à la LBC/FT interdit aux entités déclarantes de mettre de manière directe ou indirecte des fonds soumis à une procédure de gel à la disposition des personnes physiques et morales impliquées dans la PF ou de leur fournir

des services. Ces dispositions ont une portée limitée. Elles ne ciblent pas tous les ressortissants ou les personnes ou entités se trouvant sur le territoire du Bénin. En outre, la disposition ne fait pas référence à la condition « à moins d'être sous licence, autorisé ou autrement notifié ... ». Il est également interdit de se livrer ou de participer, sciemment et intentionnellement, à des opérations ayant pour objet ou effet de contourner, de manière directe ou indirecte, les exigences de gel. Cette disposition ne s'adresse pas à une/des personne(s) ou entité(s) en particulier.

Critère 7.2 d - L'Article 101(1) de la Loi relative à la LBC/FT et l'Article 9 du Décret N° 2017-319 font obligation au Ministre des Finances d'informer le public, y compris les IF et EPNFD, de toutes les désignations, en particulier par publication au Journal officiel ou dans un journal d'annonces légales et sur le site internet du Ministère des Finances. Les dispositions pertinentes des Articles 100 et 104 précisent les obligations imposant aux entités déclarantes de prendre des mesures dans le cadre du mécanisme de gel.
Des mesures ont été mises en place pour communiquer les désignations au secteur financier. La BCEAO distribue les listes de personnes désignées aux banques et aux institutions financières. Toutefois, ce mécanisme ne s'applique pas aux EPNFD. Le pays n'avait pas fourni de directives claires, notamment aux institutions financières et aux autres personnes et entités, y compris les entreprises et professions non financières désignées, susceptibles de détenir des fonds et autres avoirs ciblés, sur leurs obligations dans le cadre des mécanismes de gel.

Critère 7.2 e - L'Article 100(6) de la Loi relative à la LBC/FT fait obligation aux entités déclarantes de déclarer aux autorités compétentes, plus précisément à la CENTIF, tous les biens gelés et toutes les mesures prises conformément aux interdictions imposées par les Résolutions pertinentes du Conseil de sécurité.
Il n'existe aucune obligation expresse de déclarer les tentatives de transaction. L'Article 104 de la loi sur la LBC/FT exige que les IF initiatrices et bénéficiaires qui exécutent des demandes concernant une personne ou une entité faisant l'objet d'une décision de gel suspendent l'exécution de ces demandes et en informent le ministre des Finances sans délai. L'obligation de déclarer les tentatives de transactions a une portée limitée puisqu'elle ne couvre pas les EPNFD et les autres entités.

Critère 7.2 f - L'Article 105 de la Loi relative à la LBC/FT donne mandat au Ministre des Finances de restituer les fonds ou autres actifs aux tiers de bonne foi affectés par les mesures de gel. Cette restitution devrait intervenir à la demande du tiers pourvu que cette personne ait acquis le droit aux fonds ou autres actifs ou encore suite à une décision définitive rendue par un tribunal avant la mesure de gel.

Critère 7.3 - Il n'existe aucune obligation spécifique de suivi et de la conformité des IF et EPNFD aux dispositions de la Loi relative à la LBC/FT régissant l'obligation énoncée en vertu de la Recommandation 7. De la même manière, la Loi relative à la LBC/FT ne prévoit pas de sanctions civiles, administratives ou pénales en cas de non-conformité aux obligations énoncées en vertu de la Recommandation 7. Les EPNFD et les OAR ne disposent pas de pouvoir de surveillance et de contrôle en matière de LBC/FT.

Critère 7.4 a - L'Article 107 (2), de la Loi relative à la LBC/FT dispose que tout litige portant sur une décision de gel de fonds et autres ressources financières en application d'une RCSNU doit être conforme à la procédure appropriée prévue dans les RCSNU. Le pays n'a pas mentionné les procédures à suivre. La référence à la Résolution du CSNU ne suffit pas pour permettre aux personnes affectées par les mécanismes de gel de demander leur radiation de la

liste auprès du point focal ou d'informer les personnes ou entités désignées d'en faire la demande directement au point focal. Le Bénin n'a pas mis en œuvre lesdites dispositions.

Critère 7.4 b - L'Article 107 (1), de la Loi relative à la LBC/FT permet à toute personne physique ou morale dont les fonds et autres ressources financières ont été gelés en vertu de l'Article 100 (1) de la Loi relative à la LBC/FT, qui considère que la décision de gel est la conséquence d'une erreur, de faire appel de cette décision dans un délai d'un mois à compter de la date de sa publication au Journal officiel ou dans un journal d'annonces légales. La personne ou l'entité doit faire appel auprès de l'Autorité compétente qui a ordonné le gel en indiquant tous les éléments pouvant prouver l'erreur. Il n'existe aucune disposition pour vérifier que la personne ou l'entité impliquée n'est pas une personne désignée. Le Bénin n'a pas mis en œuvre cette disposition.

Critère 7.4 c - L'Article 103 de la Loi relative à la LBC/FT prescrit des mesures permettant à l'autorité compétente d'autoriser, aux conditions qu'elle juge appropriées, la personne, l'organisme ou l'entité qui a fait l'objet du gel, à la demande de celle-ci, à disposer d'une somme mensuelle fixée par ladite autorité. Cette somme doit couvrir, dans la limite des fonds disponibles, en ce qui concerne une personne physique, les dépenses courantes du domicile familial ou, dans le cas d'une personne morale, les dépenses lui permettant de mener une activité compatible avec les exigences de l'ordre public. Cette somme peut également couvrir des frais d'assistance judiciaire ou des dépenses exceptionnelles. En tout état de cause, les coûts doivent être justifiés au préalable.

De même, l'Article 11 du Décret n°2017-319 du 2 juin 2017 portant désignation de l'Autorité compétente en matière de gel administratif en application de la Loi sur la lutte contre le financement du terrorisme prescrit lesdites mesures.

(a) **Critère 7.4 d** - La CCGA a pour mandat d'assurer la publication des procédures pour toute personne ou entité figurant sur la liste d'obtenir le retrait de cet enregistrement et, le cas échéant, le déblocage des fonds appartenant à la personne (Article 101 (2) de la Loi sur la LBC/FT). Les cadres de référence pertinents ne précisent pas le délai dans lequel les personnes et entités peuvent prendre de telles mesures. L'analyse relative au point c.6.6 (g) s'applique aux mécanismes de communication des ordres de radiation ou de déblocage au secteur financier et aux EPNFD en vertu de la Résolution 1718 du CSNU et des Résolutions subséquentes.

Critère 7.5 a - L'Article 102 de la Loi sur la LBC/FT énonce que tous les fonds ou autres ressources financières du(e)s en vertu de contrats, accords ou obligations conclus ou nés avant à l'entrée en vigueur de la décision de gel de fonds sont prélevés sur les comptes gelés. Tous les produits générés par les fonds tels que mentionnés précédemment, les instruments et ressources ainsi que les intérêts dus, sont également versés sur le même compte.

Critère 7.5 b - L'Article 102 de la Loi sur la LBC/FT énonce que les fonds ou autres ressources financières dus en vertu de contrats, accords ou obligations conclus ou nés avant à l'entrée en vigueur de la décision de gel de fonds sont prélevés sur les comptes gelés. Les intérêts ou autres gains générés sur les fonds ou autres actifs sont également soumis à des mesures de gel.
La Loi est muette sur les conditions de cette dérogation prévue par la Résolution 2231 (2015) du CSNU.

Pondération et Conclusion

Il n'existe aucun mécanisme pour communiquer les désignations aux EPNFD. Le pays ne fournit aucune information sur la diffusion de directives claires, en particulier aux institutions financières et aux autres personnes et entités, y compris les EPNFD, qui pourraient détenir des fonds et autres actifs concernés, quant à leurs obligations dans le cadre des mécanismes de gel. L'obligation de signaler les tentatives d'opération est limitée quant à sa portée étant donné qu'elle ne couvre pas les EPNFD et les autres entités. Il n'existe aucune mesure conçue visant à contrôler le respect par les IF et les EPNFD des dispositions de la Loi sur la LBC/FT régissant l'obligation prévue en vertu de la Recommandation 7. De même, la Loi sur la LBC/FT ne prévoit pas de sanctions civiles, administratives ou pénales en cas de non-conformité aux obligations prévues par la Recommandation 7.

Le Bénin est noté PC à la R.7

Recommandation 8 : Organismes à But Non Lucratif (OBNL)

Dans son premier REM, le Bénin avait été noté Non conforme à l'ancienne Recommandation spéciale VIII, en raison de la méconnaissance par les OBNL de la Loi sur la LBC/FT ; de l'inexistence de supervision des OBNL dans le cadre de la LBC ; de l'absence de sensibilisation du secteur des ONG et du vide juridique en matière de LFT.

Critère 8.1 a - Les dispositions du Décret n°2001-234 du 12 juillet 2001 fixant les conditions d'existence et les modalités de fonctionnement des organisations non gouvernementales (ONG) et de leurs organisations faitières, prévoient une classification des ONG en trois (03) catégories[32]. Bien que l'ENR du Bénin indique que le risque de FT dans le secteur des ONG est élevé, le pays n'a pas identifié le sous-ensemble des organisations qui répondent à la définition des OBNL selon le GAFI et a utilisé toutes les sources d'information pertinentes pour identifier les caractéristiques et types d'OBNL qui, de par leurs activités ou caractéristiques, sont susceptibles d'être exposée à un risque d'abus de FT.

Critère 8.1b - Le Bénin n'a pas identifié les ONG à risques. Toutefois, l'ENR, faisant référence aux typologies du GAFI/GIABA/GABAC sur le financement du terrorisme en Afrique de l'Ouest et du Centre, mentionne que « Les enquêtes de la CENTIF ont même révélé que les responsables de ces OBNL/ONG étaient des personnes fictives qui ne résidaient pas aux adresses indiquées dans les dossiers. Le cas présenté peut fort bien être apparenté au financement du terrorisme, d'autant plus que les fonds en cause provenaient des pays où la radicalisation conduisant à l'extrémisme violent était avérée et visaient à financer des infrastructures religieuses, notamment des écoles ou des centres de santé ». Par ailleurs, la section II-2.5.2.1 de l'ENR a identifié des faiblesses dans le cadre juridique de la LBC/FT, l'absence d'activités efficaces de supervision/contrôle, la non-disponibilité et l'application de sanctions administratives comme sources de vulnérabilité pour l'ensemble du secteur des

[32] 1ère catégorie : ONG nationale reconnue ou ordinaire. Il s'agit des ONG ayant satisfait aux formalités légales de création ;
2e catégorie : ONG professionnelles qui sont reconnues, possédant une visibilité organisationnelle, une certaine qualification professionnelle, capable d'offrir des prestations de services et susceptibles de conclure un accord-cadre avec le gouvernement ;
3e catégorie : ONG d'utilité publique qui sont des ONG professionnelles ayant un rayonnement national c'est-à-dire intervenant dans au moins huit (08) départements, ayant atteint un niveau de notoriété et de crédibilité élevé auprès de l'opinion publique et déclarée d'utilité publique par le gouvernement.

ONG. Le Bénin devrait avoir approfondi l'étude sur la vulnérabilité des OBNL, en identifiant plus précisément les types d'OBNL les plus exposés au FT.

Critère 8.1 c - Le Bénin considère les OBNL comme étant des entités déclarantes contrairement aux normes du GAFI. Cette situation n'est pas compatible à l'approche basée sur le risque. Le Bénin n'a pas évalué le sous-ensemble des OBNL à risque ; les mêmes mesures s'appliquent à toutes les organisations. En outre, en l'absence de toute identification des OBNL à risque, il est impossible d'évaluer l'adéquation des mesures et de prendre des mesures proportionnées et efficaces en vue de faire face aux risques identifiés.

Critère 8.1 d – Bien que le Bénin ait mené une ENR, le pays n'a pas évalué le secteur des OBNL. En outre, il n'existe aucune indication selon laquelle le Bénin procède à une réévaluation périodique et examine les nouvelles informations sur les vulnérabilités potentielles du secteur aux activités terroristes.

Critère 8.2 a: - Les OBNL sont tenus de conserver des informations portant sur le but et l'objectif de leurs activités déclarées, l'identité de la personne ou des personnes qui possède(nt), contrôle(nt) ou gère(nt) son/leur entreprise, y compris les dirigeants, les membres du conseil d'administration et les fiduciaires (Article 42 de la Loi sur la LBC/FT). Ces informations sont rendues publiques après leur publication au Journal officiel et dans le journal d'annonces légales. Les dispositions des Articles 43, 42, (3) et 4 et de l'Article 41 de la Loi sur la LBC/FT précisent notamment les mesures de supervision et de suivi ainsi que les obligations spéciales de diligence raisonnable pour les OBNL, favorisant ainsi la transparence, l'intégrité et la confiance du public dans la gestion et le fonctionnement de tous les OBNL.

Critère 8.2 b - L'Article 23 de la Loi sur la LBC/FT prévoit que les entités déclarantes, notamment les OBNL, assurent la formation et l'information régulière de leur personnel pour respecter les obligations de LBC/FT. À cet effet, les autorités compétentes ont entrepris une campagne de sensibilisation et de formation à l'intention de diverses communautés. Toutefois, cette disposition ne couvre pas la communauté des donateurs. Le plan d'action de la stratégie nationale du pays prévoit des actions de sensibilisation à toutes les échelles.

Critère 8.2 c – Au-delà des simples campagnes de sensibilisation, le Bénin a collaboré avec les OBNL pour mettre au point les meilleures pratiques qui permettent de faire face aux risques et aux vulnérabilités de FT, et de protéger ainsi les OBNL contre toute exploitation à des fins de FT.

Critère 8.2 d – L'Article 43 (7) de la Loi sur la LBC/FT requiert que les OBNL déposent tous les fonds reçus à titre de dons ou dans le cadre de transactions qu'elles doivent exécuter sur un compte bancaire ouvert auprès d'un établissement de crédit ou d'un système financier décentralisé agréé.

La Directive n° 009-09-2017 fixant le seuil pour le paiement de toute créance en espèces ou par des instruments négociables au porteur, en son Article 1, fixe à 7 500 euros, sans préjudice des dispositions spécifiques plus contraignantes en vigueur dans les États membres de l'UMOA, le seuil au-delà duquel le paiement d'une créance ne peut être effectué en espèces ou par des instruments négociables au porteur.

Par ailleurs, l'Article 43 de la Loi relative à la LBC/FT oblige les OBNL à se conformer à leurs obligations de vigilance chaque fois qu'ils souhaitent collecter, recevoir des fonds ou exécuter des envois.

Envois : Toutefois, il n'existe aucune exigence faite aux OBNL de recevoir des dons via des canaux financiers réglementés.

Critère 8.3 - Les Articles 43, 42(3) et (4) et (41) de la Loi sur la LBC/FT précisent les mesures de suivi, de contrôle et de vigilance particulière à l'égard des OBNL. Toutefois, le Bénin n'a pas procédé à une identification précise, ni pris de mesures fondées sur les risques pour le suivi et le contrôle des OBNL susceptibles d'être exploitées à des fins de FT.

Critère 8.4a – En l'absence d'une autorité chargée du contrôle de suivi pour s'assurer de la conformité des OBNL aux exigences de la lutte contre le FT, l'approche basée sur les risques ne peut s'appliquer.

Critère 8.4b - L'Article 42 de la Loi sur la LBC/FT précise que les OBNL sont tenues de publier chaque année, au Journal officiel ou dans un journal d'annonces légales, leurs états financiers assorti d'une ventilation de leurs recettes et dépenses. Il n'existe aucune sanction prévue contre les OBNL qui ne se conforment pas à leurs obligations. Faute d'autorité de contrôle pour garantir la conformité aux exigences sur la lutte contre le financement du terrorisme, il est quasiment impossible d'appliquer des sanctions.

Critère 8.5.a - Selon l'Article 74 de la Loi relative à la LBC/FT, la CENTIF , les autorités de contrôle, les ordres professionnels et les instances représentatives nationales mettent en place des mécanismes efficaces leur permettant de coopérer et de coordonner leurs activités à l'échelle nationale en ce qui concerne la définition et la mise en œuvre de politiques et d'actions visant à lutter contre le BC et le FT. Le Comité technique national a été créé, et doit renforcer l'échange d'informations entre toutes les autorités appropriées et organisations détenant des informations pertinentes sur les OBNL. Toutefois, il n'existe aucune disposition particulière en ce qui concerne les OBNL.

Critère 8.5.b - Les autorités d'enquêtes, notamment la BEF, pourraient obtenir des informations sur les activités des OBNL. La CRF pourrait également obtenir des informations auprès des OBNL en tant qu'entité déclarante.

Critère 8.5.c - La R.31 examine les pouvoirs des autorités de poursuite en vue de leur permettre d'obtenir des informations. La police et la gendarmerie sont habilitées à obtenir des informations directement par réquisition ou par le biais de la CENTIF ; (c) Les autorités d'enquête peuvent avoir accès aux informations sur l'administration et la gestion des OBNL. L'Article 42 de la Loi sur la LBC/FT exige que les OBNL produisent des informations sur leur objectif et le but ultime de leurs activités et sur l'identité de la/des personne(s) qui gère(nt) et contrôle(nt) l'organisation. L'Article impose également aux OBNL de conserver toutes les archives de leurs opérations pendant une période de 10 ans et de les mettre à la disposition des autorités.

Critère 8.5.d - En cas de soupçons d'utilisation abusive d'une OBNL à des fins de FT, la CENTIF est habilitée à mener des enquêtes et à demander que l'OBNL en question communique les informations aux enquêteurs.

Critère 8.6 - Les Articles 63 et 64 de la Loi sur la LBC/FT désignent les points de contact au niveau national (les correspondants au sein de divers services publics administratifs et les déclarants au sein des entités déclarantes). Les déclarants, correspondant de la CENTIF, désignés par les entités déclarantes dont les OBNL, sont communiqués à la CENTIF. Par ailleurs, l'Article 78 de la Loi sur la LBC/FT, l'Article 21 du Décret 2018-347 du 25 juillet 2018 portant Attribution, Organisation et Fonctionnement de la CENTIF (Décret de la CENTIF) définissent les procédures de traitement des demandes d'informations internationales et de transmission des informations requises concernant toute activité de FT ou de le soutenir par tout autre moyen. Toutefois, il n'existe aucune autorité spécifiquement désignée par la loi ou la réglementation pour répondre aux demandes internationales d'information, notamment à toute OBNL suspectée de FT ou pour la soutenir par tout autre moyen. Il n'existe aucune disposition spécifique relative aux OBNL.

Pondération et Conclusion

Le Bénin n'a pas encore procédé à une évaluation complète du secteur des OBNL et identifié la nature des menaces que le FT fait peser sur les OBNL à risque. Il n'existe aucun mécanisme ou aucune autorité de suivi ou de supervision utilisant une approche basée sur les risques ou des dispositions spécifiques relatives aux OBNL.

Le Bénin est noté NC à la R.8

Recommandation 9 - Lois sur le Secret des Institutions financières

Le Bénin a été notée Largement Conforme à l'ancienne Recommandation 4 dans le premier ENR. Les faiblesses constatées lors de cette évaluation portent sur l'absence de dispositions visant à garantir que le secret professionnel n'entrave pas l'échange de renseignements entre les IF lorsqu'il est requis. À la suite de l'adoption de son REM, le Bénin a adopté la Loi sur la LBC/FT, afin de remédier aux faiblesses.

Critère 9.1 -[Rempli]- L'Article 96 de la Loi relative à la LBC/FT prévaut sur le secret professionnel contenu dans l'ensemble des lois et règlements du pays. À cet égard, le Bénin a interdit aux entités déclarantes d'invoquer ces dispositions relatives au secret en refusant de fournir aux autorités compétentes les informations pertinentes, une fois sollicitées, en général à des fins d'enquête et de jugement. Les lois et les règles d'application aux IF n'entravent pas la mise en œuvre des Recommandations du GAFI. L'Article 89 de la Loi sur la LBC/FT porte sur les échanges d'informations entre les autorités compétentes, au niveau national ou international, ainsi que des échanges de renseignements entre les IF lorsqu'il est requis en vertu des Recommandations 13,16, ou 17.

Pondération et Conclusion

Le Bénin a rempli toutes les exigences de la R.9.

Le pays est noté C à la R.9

Recommandation 10 - Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle

Dans le premier REM, le Bénin avait été noté NC à cette Recommandation en raison du fait que la loi sur le secret ne couvrent que partiellement les obligations de la LBC. La notation Non conforme est également due à l'absence de législation interdisant l'ouverture et la tenue de comptes anonymes, à la portée excessivement restrictive de certaines obligations de vigilance à l'égard de la clientèle (clients existants, catégories à haut risque) et à la compréhension limitée ou insuffisante du règlement sur la LBC/FT par des entités déclarantes autres que des banques. Avec l'adoption de la nouvelle Loi Uniforme, le Bénin a comblé plusieurs insuffisances liées à la R.10.

Critère 10.1 - L'Article 20 (2) de la Loi relative à la LBC/FT fait interdiction aux IF d'ouvrir des comptes anonymes ou des comptes sous des noms fictifs.

Application du devoir de vigilance à l'égard de la clientèle

Critère 10.2 -

a) Les Articles 18 de la Loi relative à la LBC/FT obligent les IF à prendre des mesures de vigilance à l'égard de leur clientèle. Elles sont tenues d'identifier leurs clients et, le cas échéant le bénéficiaire effectif de la relation d'affaires par des moyens adaptés et sont tenues de vérifier les éléments d'identification sur présentation de tout document écrit fiable lorsqu'elles nouent des relations d'affaires. Les mêmes exigences sont prévues aux articles 19, 26 et 30 de la Loi sur la LBC/FT.

Les IF sont tenues de mettre en œuvre des mesures de CDD dans des situations suivantes :

a. l'établissement de relations d'affaires (Articles 18, 19, 26 et 30 de la loi sur la LBC/FT);

b. l'exécution des transactions occasionnelles au-delà des seuils suivants.

i. personnes autres que les courtiers en devises autorisés ou les représentants légaux et les directeurs responsables des opérateurs de jeux de hasard – 15 245 euros ;
ii. négociants en devises agréés – 7 622 euros ;
iii. les représentants légaux et les directeurs responsables d'opérateurs de jeux de hasard -
iv. en cas de répétition d'opérations distinctes pour un montant individuel inférieur à 7 622 euros ou 1 524 euros, ou lorsque l'origine des fonds est incertaine ; et
v. des transactions multiples en espèces en monnaie nationale ou étrangère lorsqu'elles dépassent le montant total autorisé et sont effectuées par une seule et même personne et un seul et même compte au cours d'une même journée ou à une fréquence inhabituelle. Ces transactions multiples sont alors considérées comme une seule transaction effectuée par un client occasionnel.
vi. des transactions occasionnelles sont effectuées, lesquelles sont des virements télégraphiques comme le prévoit la R.16 et sa note interprétative (Article 26 (1)(54), Loi sur la LBC/FT ;
vii. il existe un soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme (Article 18, paragraphe 2, de la Loi sur la LBC/FT) ;
viii. les IF ne sont pas certaines de la véracité ou de l'exactitude des données d'identification des clients obtenues précédemment (Articles 26 (1) 31 de la Loi sur la LBC/FT.

Mesures de vigilance requises pour tous les clients

Critère 10.3 - La Loi relative à la LBC/FT obligent les IF à identifier leur client, qu'il soit permanent (Article 26) ou occasionnel (Article.29) et qu'il s'agisse d'une personne physique (Article 27) ou personne morale (Article 28). L'identification et la vérification générales des clients se font au moyen de documents, de sources et de données et informations indépendantes et fiables (Article 26)..

L'identification des personnes physiques se fait par les noms et prénoms complets, la date et le lieu de naissance et de l'adresse physique principale. La vérification de l'identité d'une personne physique implique la présentation de documents officiels originaux valides comportant une photo, d'un justificatif de domicile ou par tout autre moyen (Article 27 de la Loi sur la LBC/FT).

L'identification et la vérification de l'identité des personnes morales (tant locales qu'étrangères) nécessitent la présentation de la raison sociale, de l'adresse du principal établissement, de l'identité et des pouvoirs des associés et dirigeants, de la preuve de la constitution de la société et de l'original ou de la copie certifiée conforme de tout document ou extrait attestant de son statut juridique délivré depuis moins de trois mois (Article 28 de la Loi sur la LBC/FT). Toutefois, aucune disposition explicite ne prévoit que les informations recueillies pour confirmer la véracité des informations d'identification doivent provenir de sources fiables et indépendantes.

L'identification des clients occasionnels est basée sur des seuils ou en cas de transactions répétées pour un montant individuel inférieur au seuil ou lorsque l'origine des fonds est incertaine (Article 29 de la Loi sur la LBC/FT). Cette disposition est incompatible avec les normes du GAFI dans la mesure où elle ne s'applique pas à tous les clients occasionnels. De plus, il n'existe aucune obligation de vérifier l'identité du client occasionnel.

Bien que les lois du Bénin ne reconnaissent pas les constructions juridiques, les fiducies étrangères peuvent faire des affaires dans le pays. La loi sur la LBC/FT définit les constructions juridiques, mais elle ne prévoit pas d'exigences spécifiques pour que les IF identifient et vérifient leur identité. Le nombre de constructions juridiques n'est pas élevé au Bénin. Les évaluateurs ont accordé moins de pondération à cette faiblesse dans l'évaluation de ce critère.

Critère 10.4 – Les IF doivent procéder à l'identification de leurs clients et, le cas échéant, l'identité et les pouvoirs des personnes agissant pour le compte de ceux-ci, au moyen de documents, de sources, de données ou de renseignements indépendants et fiables. Elles sont également tenues) d'identifier les clients qui sont : une personne morale, une succursale ou un bureau de représentation (art. 26 et 28, Loi sur la LBC/FT). Cela implique l'obtention et la vérification d'informations sur la dénomination sociale, l'adresse du siège social, l'identité et les pouvoirs des associés et des dirigeants sociaux mentionnés dans l'acte uniforme concerné ou de leur équivalent en droit étranger, la preuve de sa constitution légale, à savoir l'original, voire l'expédition ou la copie certifiée conforme de tout acte ou extrait du Registre du Commerce et du Crédit Mobilier datant de moins de trois mois, attestant notamment de sa forme juridique.

Critère 10.5 - Avant d'établir une relation d'affaires ou lorsqu'elles aident un client à préparer ou à effectuer une transaction, les IF sont tenues, si nécessaire, d'identifier le bénéficiaire effectif de la relation d'affaires et de vérifier l'identité du bénéficiaire effectif sur présentation de tout document écrit fiable (Article 18(1) de la Loi sur la LBC/FT). Les IF sont également tenues, lorsque cela est nécessaire, d'identifier le bénéficiaire effectif des relations d'affaires

occasionnelles lorsqu'elles émettent des soupçons selon lesquels les transactions pourraient impliquer des activités de BC ou de FT ou (dans les conditions prescrites par les règlements pertinents) lorsque les transactions sont d'une certaine nature ou excèdent un certain montant (Article 18(2) de la Loi sur la LBC/FT). Les IF sont également tenues d'identifier le bénéficiaire effectif d'un client lorsqu'il n'est pas certain que ce dernier agisse de son propre chef (Article 30 de la Loi sur la LBC/FT). La définition du « bénéficiaire effectif » au titre de l'Article 1(12) de la Loi sur la LBC/FT est conforme à la définition des normes du GAFI. Cependant, les conditions d'identification des bénéficiaires effectifs (« le cas échéant », « lorsqu'il n'est pas certain ») sont en contradiction avec les exigences de ce critère des normes GAFI. En outre, aucune vérification n'est requise en vertu de l'Article 30 de la Loi sur la LBC/FT. Les informations ou données pertinentes à obtenir, ainsi que la source fiable qui permettrait à l'IF d'avoir la certitude de connaître l'identité du bénéficiaire effectif ne sont pas précisées.

Critère 10.6 - L'Article 19 de la Loi sur la LBC/FT oblige les IF à comprendre et, le cas échéant, à obtenir des informations sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires.

Critère 10.7a - Les IF sont tenues de procéder à un examen minutieux continue des opérations effectuées pendant toute la durée de cette relation d'affaires, afin de s'assurer qu'elles sont cohérentes avec la connaissance qu'elles ont de leurs clients et des activités commerciales et du profil de risque de ces clients. Cet examen intègre, le cas échéant, l'origine des fonds (Article 19 à 20 de la Loi sur la LBC/FT).

Critère 10.7b - L'Article 19(2) de la Loi relative à la LBC/FT exige que les entités déclarantes, tout au long de la relation d'affaires, recueillent, mettent à jour et analysent les informations, à partir de la liste dressée à cette fin par l'autorité compétente, afin de promouvoir la familiarité avec leur client.

La collecte et la conservation de ces informations doivent être réalisées en adéquation avec les objectifs d'évaluation du risque de BC/ FT et de surveillance adaptée à ce risque.

Les IF sont tenues d'appliquer des mesures de vigilance envers le client lorsqu'elles estiment que les informations d'identification d'un client déjà obtenues ne sont plus exactes ni pertinentes. Ces mesures visent à s'assurer que les documents, données ou informations obtenu(e)s dans le cadre de l'exercice du devoir de vigilance envers la clientèle demeurent à jour et pertinents (Article 31 de la Loi relative à la LBC/FT).

Mesures spécifiques de vigilance requises pour les personnes morales et les constructions juridiques

Critère 10.8 – Aux termes des Articles 18, 19, 28 et 30 de la Loi relative à la LBC/FT, les IF ont l'obligation de procéder, au moment d'entrer en relation d'affaires, à l'identification du client ainsi qu'à la nature de la relation d'affaires, de même qu'à l'identification des personnes morales et ayant doits économiques. En revanche, aucune disposition légale n'exige expressément des IF, de chercher à comprendre la nature des activités des personnes morales ou des constructions juridiques, ainsi que la structure de propriété et de contrôle de celles-ci.

Critère 10.9 a, b & c - Les dispositions de la loi sur la LBC/FT faisant obligation aux IF d'identifier leurs clients personnes morales (art. 28), prévoient également les modalités de cette identification. Celles-ci consistent à obtenir et vérifier les informations sur la

dénomination sociale, l'adresse du siège social, l'identité et les pouvoirs des associés et dirigeants sociaux mentionnés dans l'Acte uniforme concerné ou de leurs équivalents en droit étranger, la preuve de sa constitution légale, à savoir l'original, voire l'expédition ou la copie certifiée conforme de tout acte ou extrait du RCCM datant de moins de trois mois, attestant notamment de sa forme juridique. En revanche, non seulement il n'est pas expressément prévu l'obligation de collecter des informations sur l'un des principaux lieux d'activités des personnes morales, mais il n'existe aucune autre mesure spécifique de vigilance requise pour les constructions juridiques.

Critère 10.10 a, b et c - L'article 30 de la Loi relative à la LBC/FT indique que lorsqu'il n'est pas certain que le client agit pour son propre compte, l'institution financière doit se renseigner par tout moyen sur le bénéficiaire effectif et procéder à la vérification. L'Article 1(12) définit le bénéficiaire effectif comme étant la ou les personnes physiques qui, en dernier lieu, possèdent ou contrôle le client et/ou la personne physique pour le compte de laquelle une opération est effectuée. Cette définition comprend les personnes qui exercent en dernier lieu, un contrôle effectif sur une personne morale ou une construction juridique telle que définie au point 21 de la loi. Le bénéficiaire effectif inclut également la ou les personnes physiques soit qui détiennent, directement ou indirectement, plus de vingt-cinq pour cent du capital ou des droits de vote de la société, soit exercent, par tout moins, un pouvoir de contrôle sur les organes de gestion, d'administration ou de direction de la société ou sur l'assemblée générale de ses associées. Ces dispositions impliquent que les IF sont obligées de prendre de mesures raisonnables pour vérifier l'identité des clients du bénéficiaires effectifs qui sont des personnes morales ou des constructions juridiques. Toutefois, les éventualités prévues au critère 10.10.b) des standards ne sont couvertes par aucune des dispositions de la loi. En outre, la loi ne prévoit pas explicitement l'obligation d'identifier et de vérifier l'identité des bénéficiaires effectifs par le biais de l'identité de la personne physique concernée qui occupe la fonction de cadre supérieur, le cas échéant.

Critère 10.11 - La Loi sur la LBC/FT définit le « bénéficiaire effectif » comme incluant les constructions juridiques (Article 1(12), tandis que l'Article 1(21) de la même Loi définit les « constructions juridiques » comme étant « les fonds fiduciaires express ou les constructions similaires ». L'Article 1(35) de la Loi sur la LBC/FT définit « l'institution financière » comme toute personne ou entité exerçant, à titre professionnel, une ou plusieurs des activités ou transactions spécifiées pour le compte d'un client (Article 1(35). Ces activités ou opérations comprennent la gestion de patrimoine individuel et collectif, le maintien et l'administration de valeurs en espèces ou en nature, pour le compte d'autrui, et d'autres activités d'investissement, d'administration ou de gestion de fonds ou d'argent pour le compte d'autrui. Contrairement aux personnes physiques et morales, il n'existe aucune disposition explicite dans la Loi sur la LBC/FT du Bénin qui exige que les IF identifient les bénéficiaires effectifs des constructions juridiques et prennent des mesures raisonnables visant à vérifier l'identité de ces personnes par quelque moyen que ce soit. La disposition générale de l'Article 30 de la Loi sur la LBC/FT exige que les IF identifient et vérifient l'identité du bénéficiaire effectif d'un client lorsqu'elles ne sont pas certaines que le client agisse pour son propre compte. Cette disposition ne couvre pas les exigences de CDD spécifiques aux constructions juridiques. Toutefois, les mesures spécifiques suivantes existent dans le Règlement de la CIMA pour les compagnies d'assurance en ce qui concerne les fiducies et fondations étrangères.

a) en ce qui concerne la fiducie, l'identité du constituant et l'acte de fiducie ou la lettre de souhaits pour déterminer si le fiduciaire a les pouvoirs de souscrire un contrat d'assurance (Article 8.3(3)). Les informations requises ne sont pas suffisantes pour identifier le

fiduciaire. Il existe une disposition générale permettant d'identifier les bénéficiaires effectifs lorsqu'une transaction semble être effectuée pour le compte d'un tiers (Article 8.4) ;

b) s'agissant d'autres types de constructions juridiques, en ce qui concerne une fondation, le fondateur et le fiduciaire (Article 8.3(4)) ;

Dans les deux cas (a) et (b), les compagnies d'assurance ne sont pas tenues de prendre des mesures raisonnables pour vérifier l'identité des bénéficiaires effectifs par les moyens spécifiés. Le secteur de l'assurance est pondéré moins important dans le contexte du Bénin et les constructions juridiques ne sont pas couramment utilisées dans le pays. Par ailleurs, la condition spécifiée à l'Article 8(4) du Règlement de la CIMA dans le sous-critère (a) ci-dessus n'est pas incompatible avec les normes du GAFI et a des implications sur les conclusions pour ce critère. Les évaluateurs considèrent que les faiblesses sont modérées.

Devoir de vigilance à l'égard des Bénéficiaires de Polices d'assurance vie

Critère 10.12 - Les IF sont tenues d'appliquer des mesures de CDD aux bénéficiaires de polices d'assurance-vie et d'autres polices d'assurance liées à des investissements, y compris la personne qui a signé le contrat et les bénéficiaires, conformément à l'Article 27 de la Loi sur la LBC/FT *(Article 39 de la Loi sur la LBC/FT et l'Article 8 du Règlement de la CIMA)*. Les IF sont tenues d'appliquer les mesures de CDD suivantes lors de l'identification ou de la désignation du bénéficiaire ou du bénéficiaire effectif (Articles 4 et 8 du Règlement de la CIMA) et au moment du versement *(Article 11 du Règlements de la CIMA)*.

(a) pour un bénéficiaire qui est identifié comme une personne physique ou morale ou une structure spécifiquement désignée, le nom (Article 8(4), du Règlement de la CIMA) ;
(b) pour les bénéficiaires répertoriés par caractéristiques ou par classe ou par d'autres moyens, les IF sont tenues d'obtenir des informations suffisantes pour convaincre l'IF qu'elle sera en mesure d'établir l'identité au moment du paiement (Articles 4(3) et 8, Règlement de la CIMA) ;
(c) s'agissant des points a) et b) ci-dessus, la vérification de l'identité du bénéficiaire doit avoir lieu au moment du paiement. L'Article 11 du Règlement de la CIMA impose aux entreprises d'assurance de vérifier minutieusement l'identité des parties contractantes (le souscripteur, l'assuré, le mandant et le bénéficiaire acceptant) pour les modes de paiement suivants : le paiement en espèces, les virements à partir d'un compte de banque centrale (y compris les virements internationaux dits « swift »), les chèques de banque, les chèques émis par des intermédiaires de toute nature et les virements de ces mêmes intermédiaires, les réinvestissements de capitaux résultant du rachat ou du remboursement de bons de capitalisation anonymes, les mandats postaux, les chèques endossés.

Critère 10.13 - Il n'existe aucune disposition spécifique obligeant les compagnies d'assurance à prendre en compte le bénéficiaire d'un contrat d'assurance-vie comme un facteur de risque pertinent, lorsqu'elles déterminent si des mesures de vigilance renforcées sont applicables.

Calendrier de la vérification

Critère 10.14, a, b et c - L'article 18 de la Loi relative à la LBC/FT oblige les IF à vérifier l'identité du client et du bénéficiaire effectif avant ou pendant l'établissement d'une relation d'affaires ou la réalisation des opérations dans le cas de clients occasionnels. Par dérogation,

lorsque le risque de BC/FT paraît faible, il peut être procédé, uniquement pendant l'établissement de la relation d'affaires, à la vérification de l'identité du client et, le cas échéant, du bénéficiaire effectif. Les dispositions de la loi ne permettent pas d'achever la vérification après l'établissement de la relation d'affaires.

Critère 10.15 - Au Bénin, les IF ne sont pas autorisées à vérifier l'identité du client après l'établissement de la relation d'affaire. Par conséquent, ce critère est donc non-applicable.

Clients existants

Critère 10.16 - En vertu des dispositions des articles 19 et 20 de la loi sur la LBC/FT, les IF ont l'obligation d'exercer une vigilance constante concernant toute relation d'affaires et examiner attentivement les opérations effectuées en vue de s'assurer qu'elles sont conformes à ce qu'elles savent de leurs clients, de leurs activités commerciales, de leur profil de risque et, le cas échéant, de la source de leurs fonds. Pendant toute la durée de la relation d'affaires, ces personnes recueillent, mettent à jour et analysent les éléments d'information, parmi ceux figurant sur une liste dressée, à cet effet, par l'autorité compétente, qui permettent de favoriser une connaissance appropriée de leur client. La collecte et la conservation de ces informations doivent être réalisées en adéquation avec les objectifs d'évaluation du risque de BC/FT et de surveillance adaptée à ce risque.

Approche basée sur les risques

Critère 10.17 - L'Article 51 de la Loi relative à la LBC/FT oblige les IF à mettre en œuvre des mesures de vigilance renforcées si des risques de BC/FT plus élevés existent.

Critère 10.18 - Aux termes de l'Article 46 de la Loi relative à la LBC/FT, les IF ont la possibilité d'appliquer des mesures de diligence raisonnable simplifiées lorsque des risques moins élevés ont été identifiés, par le biais d'une analyse de risque satisfaisante par le pays ou l'institution financière, conformément à l'Article 18 de la même Loi. Elles n'ont recours à cette possibilité qu'en l'absence de soupçon de BC/FT et dans les cas où les clients et produits concernés présentent un faible risque de BC/FT. Par conséquent, les IF doivent justifier auprès de l'autorité de supervision, la portée des mesures appropriées pour ces risques.

Omission de satisfaire pleinement aux CDD

Critère 10.19 a et **b** - L'Article 30(2) de la Loi sur la LBC/FT fait obligation à une IF de mettre fin à une transaction si elle a des doutes persistants concernant l'identité de l'ayant droit économique. L'institution financière est tenue de soumettre à la CENTIF une DOS concernant le client dans les conditions prévues à l'Article 79 (de la Loi sur la LBC/FT. L'Article 30 a une portée limitée dans la mesure où elle ne couvre pas le refus d'ouvrir un compte, le démarrage ou la résiliation d'une relation d'affaires.

Critère 10.20 - Il n'existe aucune disposition légale permettant aux IF de ne pas poursuivre le processus de CDD et de déposer plutôt une DOS lorsque les IF ont une suspicion de BC/FT et qu'elles pensent raisonnablement que l'exécution du processus de CDD éveillera l'attention du client.

Pondération et Conclusion

Il existe des faiblesses modérées en ce qui concerne l'identification des bénéficiaires effectifs. Le pays doit encore faire face à certaines préoccupations concernant l'identification des personnes physiques qui détiennent une participation majoritaire dans une personne morale. Il en va de même pour les fiducies et les bénéficiaires d'assurance-vie. En outre, il existe une obligation limitée quant au défaut d'exécuter de manière satisfaisante les mesures de vigilance (CDD) et l'absence d'obligation de ne pas poursuivre le processus de CDD qui pourrait alerter un client et, à défaut, il faut transmettre une DOS.

Le Bénin est noté PC à la R10

Recommandation 11- Conservation des documents

Dans son premier REM, le Bénin avait été noté PC pour cette Recommandation (exemple Rec. 10) en raison de la non précision de la nature et la disponibilité des documents que les établissements de crédit doivent conserver.

Le Bénin a entrepris des reformes visant à améliorer son mécanisme de conservation de documents.

Critère 11.1 - Les IF sont tenues de conserver l'ensemble des archives et documents relatifs aux opérations qu'elles ont effectuées, notamment les livres comptables et la correspondance commerciale, pendant dix ans, après l'exécution de l'opération. Cette obligation s'applique aux transactions nationales et internationales et est sans préjudice des dispositions prescrivant des obligations plus restrictives (Article 35 de la Loi sur la LBC/FT).

Critère 11.2 – Les IF sont tenues de conserver tous les archives et documents obtenus dans le cadre des mesures de vigilance (CDD), les fichiers de comptes, les affaires et la correspondance pendant dix ans, après la fin de la relation d'affaires (Article 35 de la Loi sur la LBC/FT). L'Article 35 n'oblige pas les IF à conserver les résultats de toute analyse entreprise. Toutefois, les IF sont tenues de conserver pendant dix ans les archives relatives aux opérations en espèces de 50 000 000 de francs CFA ou aux opérations inhabituelles et complexes portant sur un montant supérieur à 10 000 000 de francs CFA (Article 32(3) de la Loi sur la LBC/FT). L'Article 32(3) a une portée limitée et est incompatible aux exigences du critère 11.2 en raison du seuil. L'absence d'obligation pour les IF d'analyser et de conserver les résultats de l'analyse des opérations ne reposant pas sur un seuil pourrait conduire les IF à négliger une partie essentielle de leurs devoirs qui pourraient contribuer à identifier sans délai les opérations suspectes.

Critère 11.3 - À la lumière des critères 11.1 et 11.2 ci-dessus, les documents que les IF sont tenues de conserver pourraient, dans une large mesure, être suffisants pour reconstituer certaines transactions, afin de fournir, si nécessaire, des preuves pour la poursuite d'une activité criminelle. L'absence d'obligation de conserver les documents des résultats non fondés sur des seuils de toute analyse entreprise a une incidence sur la conclusion.

Critère 11.4 - Les FI sont tenues de conserver l'ensemble des archives et documents relatifs aux obligations d'identification (CDD) mentionnés dans les critères 11.1 et 11.2 ci-dessus et de les communiquer aux autorités judiciaires, aux agents de l'État chargés de détecter le BC et le FT, aux autorités de contrôle et à la CENTIF agissant dans le cadre d'un mandat judiciaire (Article 36 de la Loi sur la LBC/FT et Article 53(1) de la Loi bancaire). Il n'existe aucune obligation pour les IF de veiller à ce que toutes les informations et tous les relevés de

transactions de l'ODD soient transmis sans délai aux autorités nationales compétentes. En outre, les IF pourraient ne pas disposer d'informations concernant toute analyse effectuée sur les transactions d'un montant inférieur au seuil fixé par l'Article 32(3) de la Loi sur la LBC/FT, le cas échéant.

Pondération et Conclusion

Le Bénin a satisfait aux exigences de la Recommandation 11 dans une très grande mesure. Toutefois, les documents tenus par les IF pourraient ne pas intégrer les résultats d'une analyse entreprise sur un nombre important de transactions en raison du seuil fixé pour cette analyse. En outre, les IF ne disposent d'aucun délai pour mettre les informations à la disposition des autorités compétentes.

Le Bénin est noté LC à la R. 11.

Recommandation 12 - Personnes politiquement exposées

Dans son dernier REM, le Bénin a été noté NC à l'ancienne Recommandation 6, en raison de l'absence d'obligations légales ou réglementaires relatives aux PPE. Le Bénin a entrepris des reformes visant à améliorer son dispositif en la matière.

Critère 12.1 - L'Article 1(44) définit les PPE étrangères comme « les personnes physiques qui exercent ou ont exercé des fonctions publiques importantes dans un autre État membre ou dans un pays tiers, à savoir..... » [33] . Cette définition n'est pas entièrement conforme à celle du GAFI pour les PPE, étant donné que la référence à « notamment » en ce qui concerne les titulaires de fonctions publiques tend à être restrictive plutôt qu'indicative (une base de référence) ou à donner des exemples de personnes constituant une PPE étrangère. Tout en notant qu'il n'est pas possible de disposer d'une liste exhaustive des PPE étrangères, les évaluateurs pensent que la mise en œuvre de l'Article 1(44) pourrait entraver la capacité des IF à identifier les occupants d'un plus large éventail de postes publics importants dans les pays étrangers.

Sous réserve de l'application de mesures de vigilance renforcées fondées sur une évaluation du risque lié au client, les IF ne sont pas tenues d'appliquer les mesures spécifiques à un client qui n'exerce plus une fonction publique importante pour le Gouvernement du Bénin ou une organisation internationale pendant une période d'au moins un an (Article 54(b) de la Loi sur la LBC/FT). Le traitement réservé aux anciennes PPE ne devrait pas dépendre des délais prescrits. Toutefois, cette faiblesse est considérée comme étant mineure en raison de l'élément fondé sur le risque et n'a pas d'incidence sur la note globale de la R. 12.

---

[33] a) Les chefs d'État ou de gouvernement, les ministres, les ministres d'État et les secrétaires d'État ; b) Les membres des familles royales ; c) Les directeurs généraux des ministères ; d) Les parlementaires ; e) Les membres des cours suprêmes, des cours constitutionnelles ou d'autres hautes cours dont les décisions ne sont pas susceptibles d'appel, sauf dans des circonstances exceptionnelles ; f) Les membres des cours des comptes ou des conseils ou directoires des banques centrales ; g) Les ambassadeurs, les chargés d'affaires et les officiers supérieurs des forces armées ; h) Les membres des organes d'administration, de gestion ou de contrôle des entreprises publiques ; i) Les hauts responsables des partis politiques ; j) Les membres de la famille de toute PPE, notamment : le/la conjoint(e) ; tout partenaire considéré comme équivalent au conjoint/à la conjointe ; les enfants et leurs conjoints ou partenaires ; les autres parents ; k) Les personnes connues pour être [étroitement associées] à une PPE ; et toutes les autres personnes désignées par l'autorité compétente.

Critère 12.1a - Les Articles 22 et 54 de la Loi sur la LBC/FT obligent les IF à mettre en place des systèmes de gestion des risques permettant de déterminer si le client ou le bénéficiaire effectif est une personne politiquement exposée (PPE).

Critère 12.1b - L'Article 54 (1) (2) de la loi sur la LBC/FT exige des IF qu'elles obtiennent l'approbation de la hiérarchie de gestion appropriée avant de nouer une relation d'affaires ou d'effectuer des transactions avec une PPE. Bien qu'il ne fasse pas expressément référence aux clients existants.

Critère 12.1c - L'Article 54(1)(3) fait obligation aux IF de prendre toute mesure appropriée, en fonction du risque, pour déterminer la source de la richesse et la source des fonds impliqués dans la relation d'affaires ou la transaction avec les clients ou les bénéficiaires effectifs identifiées comme étant des PPE. L'obligation au titre de ce critère ne dépend pas du risque. Cette disposition n'est pas conforme aux normes du GAFI en raison de l'élément de risque introduit. L'établissement de l'origine de la richesse et de l'origine des fonds doit se faire de manière systématique.

Critère 12.1d - L'Article 54(1)(4) fait obligation aux IF d'assurer une surveillance continue et renforcée de la relation d'affaires avec les PPE.

Sous réserve de l'application de mesures de vigilance renforcées fondées sur une évaluation du risque lié au client, les IF ne sont pas tenues d'appliquer les mesures spécifiques à une PPE étrangère qui n'est plus chargée d'exercer une fonction publique importante pendant une période d'au moins un an (Article 54(b) de la Loi sur la LBC/FT). Le traitement réservé aux anciennes PPE ne dépend pas des délais prescrits. Toutefois, il s'agit d'une faiblesse mineure qui n'a pas d'incidence sur la note globale du critère 12.1.

Critère 12.2 - L'Article 1(44) de la Loi sur la LBC/FT définit les PPE nationales comme étant « les personnes physiques qui exercent ou ont exercé des fonctions publiques importantes au Bénin, y compris les personnes physiques visées aux points (a) à (i) ci-dessus. Elle définit également les PPE des organisations internationales comme » les personnes qui exercent ou ont exercé des fonctions importantes au sein d'une organisation internationale ou pour le compte de celle-ci, y compris les cadres supérieurs, notamment les directeurs, directeurs adjoints et membres du Conseil d'administration et toutes les personnes exerçant des fonctions équivalentes. Les faiblesses identifiées par rapport à la liste des PPE au critère 12.1 ci-dessus ont des implications sur la définition des PPE nationales. Si l'on considère que la corruption est une source majeure de fonds illicites blanchis au Bénin[34], la non-couverture des membres de la famille et des proches associés des PPE nationales et internationales constitue une faiblesse modérée.

Critère 12.2a - Conformément à l'Article 54(4) de la Loi sur la LBC/FT, les IF doivent également mettre en œuvre des procédures adéquates et adaptées, en fonction du risque, de manière à déterminer si le client ou le bénéficiaire effectif est une PPE nationale ou celle d'une organisation internationale.

[34] Section I-1-1-1, ENR de 2018.

Critère 12.2b - L'Article 54 de la Loi sur la LBC/FT oblige les IF à appliquer les mesures prévues aux critères 12.1 (b) à (d) lorsque les relations d'affaires avec de telles personnes présentent un risque plus élevé.

Critère 12.3 - L'obligation faite aux IF par l'Article 54 de la Loi sur la LBC/FT d'appliquer les exigences pertinentes du c.12 et du c.12.2 aux membres de la famille et aux associés des PPE est limitée aux PPE étrangères. En effet, l'Article 1(44)(1) de la Loi sur la LBC/FT ne définit pas les PPE des organisations nationales et internationales comme incluant les membres de leur famille ou leurs proches associés.

Critère 12.4 - Il n'existe aucune exigence faite aux institutions financières d'appliquer des mesures de CDD spécifiques au cas où le bénéficiaire ou le bénéficiaire effectif a d'une police d'assurance-vie est une PPE.

Pondération et Conclusion

Le Bénin ne répond pour l'essentiel qu'à un seul des quatre critères de la Recommandation 12. La définition des PPE étrangères n'est pas totalement indicative et n'offre pas aux IF la flexibilité nécessaire pour déterminer si un client est une PPE ou non. Les définitions des PPE des organisations nationales et internationales ne couvrent pas les membres de la famille et les proches associés. Par conséquent, les mesures prises par le Bénin au titre des critères 12.1 et 12.2 ne s'appliquent pas à ces catégories de personnes. Enfin, il n'y a pas d'obligation pour les IF d'appliquer des mesures de CDD spécifiques lorsque le bénéficiaire ou le bénéficiaire effectif d'une police d'assurance-vie est une PPE. Les faiblesses sont considérées comme modérées

Le Bénin est noté PC à la R 12

Recommandation 13 - Correspondants bancaires

Dans son premier REM, le Bénin a été noté Non-conforme à la Recommandation relative à l'ancienne Recommandation 7 en raison de l'absence d'obligations légales ou réglementaires concernant les correspondants bancaires. L'adoption de la nouvelle Loi sur la LBC/FT a permis de combler les lacunes identifiées dans le premier rapport.

Critère 13.1a – Les IF sont tenues d'identifier et de vérifier l'identité des établissements clients avec lesquels elles nouent des relations de correspondant bancaire. Elles doivent recueillir des informations sur la nature des activités de l'établissement client ; et évaluer la réputation de l'établissement client et le degré de contrôle auquel la banque correspondante est soumise, sur la base d'informations accessibles au public. Les IF doivent également évaluer les contrôles mis en place pour lutter contre le BC et le FT (Article 38 de la Loi sur la LBC/FT). Lorsqu'elles acceptent de fournir des services de banque correspondante, les IF doivent recueillir suffisamment d'informations sur l'établissement cocontractant pour connaître la nature de ses activités. Les IF doivent également évaluer la réputation et la qualité de la surveillance à laquelle la banque correspondante est soumise sur la base d'informations accessibles et utilisables par le public (Article 53(1) de la Loi sur la LBC/FT. Toutefois, la Loi ne précise pas expressément que les informations exploitables doivent indiquer si l'institution financière a fait l'objet ou non d'une enquête ou d'une action réglementaire en matière de BC/FT.

Critère 13.1b - En sus des mesures de vigilance normales relatives à la clientèle, les IF sont tenues d'évaluer les contrôles mis en place par les banques correspondantes et autres institutions similaires avec lesquelles elles font des affaires en vue de lutter contre le BC et le FT (Article 38 de la Loi sur la LBC/FT).

Critère 13.1c - L'Article 38 de la Loi sur la LBC/FT exige que les responsables agréés des IF obtiennent l'approbation de leur haute Direction avant d'établir toute relation avec un correspondant bancaire. L'Article 53(3) exige que les IF nouent une relation d'affaires avec une institution contractante avec l'approbation d'un membre de l'organe exécutif ou de toute autre personne ainsi habilitée par l'organe exécutif.

Critère 13.1d – Il n'existe pas d'exigence faite aux IF de cerner clairement les responsabilités respectives de chaque institution en matière de LBC/FT.

Critère 13.2a - L'Article 53(5) de la Loi sur la LBC/FT fait obligation aux IF de s'assurer que le correspondant applique des mesures de vigilance à l'égard de ses clients ayant un accès direct aux comptes de la banque correspondante.

Critère 13.2b - L'Article 53(4) de la Loi sur la LBC/FT fait obligation aux IF de s'assurer que le correspondant est en mesure de fournir les informations pertinentes se rapportant aux comptes de passage, sur demande de la banque correspondante.

Critère 13.3 - L'Article 52 de la Loi sur la LBC/FT interdit aux IF de nouer ou de maintenir une relation de correspondant bancaire avec une banque fictive.

En outre, les IF sont tenues de prendre les mesures appropriées pour s'assurer qu'elles ne nouent, ni n'entretiennent aucune relation de correspondant bancaire avec une banque correspondante ayant une relation de correspondant bancaire avec une banque fictive. Il n'existe aucune exigence pour déterminer si l'IF correspondante a fait l'objet d'une enquête ou d'une action réglementaire en matière de BC/FT.

Pondération et Conclusion

Le Bénin satisfait largement aux exigences de la recommandation relative aux correspondants bancaires. Toutefois, il n'existe aucune exigence pour les institutions qui sont en relation de comprendre clairement leurs responsabilités en matière de LBC/FT. Le dispositif ne présente que des lacunes mineures.

Le Bénin est noté LC à la R 13

Recommandation 14- Services de transfert de fonds ou de valeurs

Le Bénin a été noté non conforme à la RS VI relative aux services de transfert de fonds ou de valeur pour absence d'autorisation d'exercice de la profession, de soumission directe à la loi sur la LBC, de mécanismes de contrôle, de liste des agents de transfert de fonds et de valeurs et des sanctions. Les dispositions de la nouvelle Loi sur la LBC/FT et de la Directive de la BCEAO n°013-11-2015, relative aux modalités d'exercice de l'activité de transfert de fond (Directive sur les STFV), ont comblé les insuffisances relevées dans le premier REM du Bénin.

Critère 14.1 - L'Article 87 de la Loi sur la LBC/FT interdit à toute personne de se livrer à l'activité professionnelle de transfert de fonds ou de valeurs et de change manuel sans l'agrément de la Banque centrale. La BCEAO fixe les conditions minimales d'exploitation, notamment quant à l'inspection régulière des services de transfert de fonds ou de valeurs ainsi que les sanctions qui découlent du non-respect des dispositions en vigueur. La Directive 013-11-2015 de la BCEAO portant modalités d'exercice de l'activité de transfert rapide de fonds en tant que sous-agent au sein de la zone UEMOA impose aux personnes physiques ou morales fournissant des services de transfert de fonds de signer un contrat avec des intermédiaires agréés ou le SFD. Ce contrat leur donne le mandat d'exercer l'activité de transfert rapide de fonds, en leur nom et sous leur entière responsabilité. Toutefois, les services de transfert n'ont pas de licence mais sont autorisés dès que la société de services conclut un accord contractuel avec un intermédiaire agréé. La liste des personnes physiques ou morales exerçant une activité de transfert de fonds ou agissant en tant que sous-agents est transmise chaque année par les banques et les IFD aux autorités de contrôle telles que la BCEAO, la Commission bancaire et le ministère.

Toutefois, il n'existe pas de disposition régissant les réseaux informels qui effectuent des transferts d'argent sans disposer d'agrément.

Critère 14.2 - Conformément aux dispositions de la Directive de la BCEAO, les personnes qui fournissent les services de transfert de fonds ou de valeurs sans autorisation préalable sont identifiées, et des sanctions à leur encontre sont prévues. Les Articles 20 et suivants de la Loi Uniforme 2016-11 du 8 juillet 2016 régissant la Loi Uniforme sur les infractions à la règlementation des relations financières extérieures des États membres de l'UEMOA ont prévu les sanctions applicables à l'égard des personnes physiques ou morales qui exercent une activité réglementée sans en avoir l'agrément. Les Directives de la BCEAO n° 06/07/2011/RFE et n°008-05-2015 réglementent respectivement les opérations de change et l'activité des émetteurs de monnaie électronique. Les autorités nationales sont dotées de pouvoirs leur permettant d'identifier et de détecter les activités des prestataires de STFV opérant sans licence ou sans être enregistrés. Toutefois, ces pouvoirs ne sont pas appliqués de manière proportionnelle. Il n'existe aucune sanction dissuasive prévue à l'encontre des opérateurs de STFV illégaux.

Le Benin n'a pas pris de mesures visant à identifier les personnes physiques ou morales qui exploitent des STFV sans agrément ou n'a pas appliqué à ces personnes des sanctions proportionnées et dissuasives.

Critère 14.3 - L'Article 87 de la Loi sur la LBC/FT prévoit que nul ne peut se livrer à l'activité professionnelle de transfert de fonds ou de valeurs et de change manuel s'il n'a pas obtenu l'agrément auprès de l'Autorité compétente. L'Autorité compétente fixe les conditions minimales d'exploitation, notamment quant à l'inspection régulière des services de transfert de fonds ou de valeurs ainsi que les sanctions qui découlent du non-respect des dispositions en vigueur. L'Article 10 (3) de la Directive 013-11-2015 de la BCEAO sur les modalités d'exploitation de l'activité de STFV au sein de l'UMOA indique que dans le cadre de la supervision, toutes les violations observées font l'objet de sanctions en vertu : i) de la loi sur la réglementation bancaire ; ii) de la loi sur la réglementation des SFD ; iii) de la loi sur le litige des violations de la réglementation sur les relations financières extérieures des États membres de l'UMOA ; et iv) de la Loi sur la LBC/FT, sans préjudice de toute autre disposition législative et réglementaire en vigueur dans le pays hôte.

Critère 14.4 - Il n'existe aucune exigence de licence ou d'enregistrement pour les agents de transfert de fonds ou de valeurs, sauf qu'il est possible de déduire l'existence de cette exigence à partir de l'expression « Nul ne peut s'engager... » de l'Article 7 de la Loi sur la LBC/FT. Il n'existe aucune obligation pour les demandeurs de mettre à jour la liste des agents.

En outre, l'Article 7 de la Directive de la BCEAO citée plus haut, oblige les intermédiaires agréés et les systèmes financiers décentralisés à notifier à la fin de chaque année aux régulateurs la liste des personnes physiques et morales mandatées pour exercer les activités de transfert d'argent.

Critère 14.5 - Les prestataires de services de transfert de fonds sont des IF entrant dans la définition de la Loi sur la LBC/FT en son Article premier. Ces prestataires sont donc tenus d'intégrer dans leurs programmes de LBC/FT les agents avec lesquels ils travaillent conformément au point 3 de l'alinéa 1 de l'Article 24. Toutefois, la loi n'oblige pas expressément les Prestataires de service de transfert de fonds ou de valeurs de surveiller le respect par les agents des programmes de LBC/FT.

Pondération et Conclusion

Les prestataires de services de changes sont soumis à des obligations de LBC/FT : Ils requièrent l'autorisation délivrée par l'autorité compétente qui fixe les conditions d'exploitation. Les prestataires de services de transfert de fonds élaborent des programmes de LBC/FT et y associent leurs agents sur lesquels ils s'appuient. La législation du Bénin permet une meilleure régulation et un meilleur suivi de ce secteur, qui présente des risques élevés. Toutefois, les services de transfert d'argent ou de valeurs ne sont pas directement agréés ou autorisés par une autorité compétente. Ils signent des contrats avec des intermédiaires autorisés et des IFD. Toutefois, il n'existe aucune disposition explicite obligeant les prestataires de services à contrôler le respect de ces programmes par les agents. En outre, le Bénin n'a pas mis en œuvre de mesures visant à identifier les personnes physiques ou morales exploitant des STFV sans licence et à appliquer des sanctions proportionnelles ou dissuasives à leur encontre.

Le Bénin est noté PC à la R14.

Recommandation 15 - Nouvelles technologies

Dans son premier REM, le Bénin a été noté Partiellement conforme à la précédente Recommandation 8 en raison de l'absence de dispositions spécifiques relatives à l'utilisation abusive des technologies nouvelles dans la Loi sur la LBC. En outre, des doutes existaient quant à l'adoption formelle de l'Annexe à la Loi sur la LBC relative aux modalités d'identification du client dans le cas d'opérations financières à distance. Avec l'adoption de la nouvelle Loi sur la LBC/FT, le Bénin a comblé les insuffisances qui subsistaient dans son dispositif relativement à la recommandation sur les nouvelles technologies.

Critère 15.1 - L'Article 37(1) de la Loi sur la LBC/FT au Bénin oblige les IF à identifier et évaluer les risques de BC/FT pouvant résulter :

(a) du développement de nouveaux produits et de nouvelles pratiques commerciales, y compris de nouveaux mécanismes de distribution ;

(b) de l'utilisation de technologies nouvelles ou en développement en lien avec de nouveaux produits ou des produits préexistants.

Les dispositions de l'Article 10 de la Loi sur la LBC/FT du Benin imposent au pays de prendre des « mesures appropriées visant à identifier, évaluer, comprendre et atténuer les risques de BC/FT auxquels il est exposé » et tenir à jour cette évaluation.

L'Article 13 du Code de la CIMA régit les pouvoirs de perception et de restitution des primes. La conception et la distribution des produits d'assurance relèvent de la responsabilité des compagnies d'assurance. Le courtier devrait identifier et évaluer les risques de BC et de FT qui pourraient résulter de : la mise au point de nouveaux produits et de nouvelles pratiques commerciales, notamment de nouveaux mécanismes de distribution ; et l'utilisation de technologies nouvelles ou en développement en rapport avec de nouveaux produits préexistants.

Critère 15.2a - Les IF sont tenues d'identifier et d'évaluer les risques de BC/FT qui pourraient se produire en rapport avec l'élaboration de nouveaux produits, des nouvelles pratiques commerciales, notamment les mécanismes de livraison et l'utilisation de technologies nouvelles pour tant les nouveaux produits que ceux préexistants (Article 37 (2) de la Loi sur la LBC/FT).

Critère 15.2b- Ces obligations sont remplies en vertu des alinéas 1 et 2 de l'Article 37 de la Loi sur la LBC/FT. Elles sont également prises en compte par la Directive n°007-09-2017 du 25 septembre 2017 de la BCEAO portant modalités d'application par les institutions financières de la Loi sur la LBC/FT en son Article 5 et par la Directive n°008-05-2015 de la BCEAO régissant les conditions et modalités d'exercice des activités des émetteurs de monnaies électroniques dans la zone UEMOA.

Pondération et Conclusion

Le Bénin satisfait à l'ensemble des exigences relatives aux nouvelles technologies.

Le Bénin est noté C à la R 15.

Recommandation 16- Virements électroniques

Dans son premier REM, le Bénin a été noté Non conforme à la précédente RS VII, en raison de l'absence de Loi sur la LBC relative aux exigences sur les virements télégraphiques.

Les dispositions juridiques relatives aux virements télégraphiques au Bénin s'appliquent aux IF sans en indiquer les types spécifiques.

Institutions financières donneur d'ordre

Critère 16.1a et 161b - L'Article 33 (1) de la Loi sur la LBC/FT impose aux IF de veiller à ce que tous les virements télégraphiques soient toujours accompagnés d'informations précises sur le donneur d'ordre et le bénéficiaire, comme indiqué au Critère16.1. L'Article 33 est muet sur le seuil de 1 000 dollars. En l'absence de toute indication de ce seuil dans la législation nationale, tous les virements télégraphiques transfrontaliers devraient être soumis à l'obligation imposée par la Recommandation 16.1. Cette loi s'applique à tous les virements nationaux et transfrontaliers.

Critère 16.2 - L'Article 33 (2) et (3) de la Loi sur la LBC/FT oblige les IF donneur d'ordre de requérir également le nom du bénéficiaire et le numéro de compte de ce dernier, lorsqu'un tel compte est utilisé pour effectuer le virement de fonds. Les informations visées aux alinéas 1 et 2 de l'Article 33 doivent figurer dans le message ou sur le formulaire de paiement qui accompagne le virement. S'il n'existe pas de numéro de compte, un numéro de référence unique doit accompagner le virement. En pratique, ces dispositions s'appliquent aussi bien aux virements individuels qu'à ceux effectués en lots lorsqu'il s'agit d'un même donneur d'ordre.

Critère 16.3 a et b - Le Bénin n'applique pas de seuil minimum pour les virements télégraphiques transfrontaliers. L'Article 33 de la Loi sur la LBC/FT s'applique indépendamment du montant concerné.

Critère 16.4 - Il n'existe aucun seuil réglementaire, comme indiqué au critère 16.3 ci-dessus.

Critère 16.5 - L'Article 33 de la Loi N° 2018-17- DU 25 juillet 2018 relative à la LBC/FT s'applique aussi bien aux virements télégraphiques nationaux qu'à ceux transfrontaliers. Les Articles 19, 26 à 32 et 35 à 36 de la Loi sur la LBC/FT prévoient les obligations de conservation et communication des documents ou informations par les institutions financières.

Critère16.6 - L'Article 33 (3) de la Loi sur la LBC/FT exige que les informations visées à ses alinéas 1 et 2 figurent dans le message ou sur le formulaire de paiement qui accompagne le virement. S'il n'existe pas de numéro de compte, un numéro de référence unique doit accompagner le virement. Toutefois, la loi ne prévoit pas la situation où l'institution financière du donneur d'ordre devrait être obligée de mettre les informations à disposition soit de l'institution financière du bénéficiaire soit des autorités compétentes dans un délai de trois jours ouvrables dès la réception de leur demande.

Par ailleurs, l'Article 36 de la Loi sur la LBC/FT confère aux autorités chargées des poursuites pénales le pouvoir d'accéder sans délai à ces informations.

Critère 16.7 - Les IF sont tenues de conserver les archives et les documents relatifs aux opérations qu'elles ont effectuées, y compris les livres comptables et la correspondance commerciale, pendant dix ans, après l'exécution de l'opération, conformément à la Recommandation 11 (Article35, Loi sur la LBC/FT). Cette exigence s'applique aux IF ordonnatrices en ce qui concerne la collecte des informations sur le donneur d'ordre et le bénéficiaire des virements télégraphiques et est sans préjudice des dispositions prescrivant des obligations plus strictes.

Critère 16.8 - Il n'existe aucune obligation pour les institutions financières donneuses d'ordre de ne pas exécuter les virements télégraphiques qui ne sont pas conformes aux exigences des critères 16.1 à 16.7.

Institutions financières intermédiaires

Critère 16.9 - L'Article 33 (3) de la Loi sur la LBC/FT exige des IF de veiller à ce que toutes les informations relatives au donneur d'ordre et au bénéficiaire qui accompagnent un virement soient conservées avec celui-ci. S'il n'existe pas de numéro de compte, un numéro de référence unique doit accompagner le virement.

Critère 16.10 - Il n'existe aucune obligation imposée aux IF intermédiaires de conserver pendant au moins cinq ans toutes les informations reçues auprès des IF du donneur d'ordre ou d'une autre IF intermédiaire en ce qui concerne les situations où des limitations techniques empêchent les informations requises sur le donneur d'ordre ou le bénéficiaire qui accompagnent un virement télégraphique transfrontalier se retrouvant avec un virement télégraphique national correspondant

Critère 16.11 - Il n'existe aucune obligation pour les IF de prendre des mesures raisonnables, qui soient compatibles avec le traitement direct, pour identifier les virements télégraphiques transfrontaliers pour lesquels les informations requises sur le donneur d'ordre ou le bénéficiaire font défaut.

Critère 16.12 - Les IF ne sont pas tenues de disposer de politiques et de procédures fondées sur les risques pour déterminer le moment d'exécuter, de rejeter ou de suspendre un virement télégraphique en l'absence des informations requises sur le donneur d'ordre ou le bénéficiaire et des mesures de suivi appropriées.

Institutions financières bénéficiaire

Critère 16.13 - Les IF ne sont pas tenues de prendre des mesures raisonnables pouvant intégrer un suivi post-événement ou en temps réel chaque fois que cela est possible, afin de détecter les virements télégraphiques transfrontaliers pour lesquels les informations requises sur l'établissement donneur d'ordre ou le bénéficiaire effectif font défaut.

Critère 16.14 - Les IF ne sont pas tenues de vérifier l'identité d'un bénéficiaire d'un virement télégraphique transfrontalier d'un montant de 1 000 euros ou plus, si cette identité n'a pas déjà été vérifiée, et de conserver ces informations conformément à la Recommandation 11.

Critère 16.15 - Voir Critère 16.12.

Services de transfert de fonds ou de valeurs

Critère 16.16 - Les prestataires de STFV sont des IF au sens de l'Article 1(35) de la Loi sur la LBC/FT. À ce titre, ils sont tenus de se conformer aux obligations applicables en vertu de la Recommandation 16 dans les pays où ils opèrent. La Directive de la BCEAO relative aux modalités de fonctionnement de l'activité de transfert de fonds renforce ces dispositions en précisant que les sous-agents sont soumis aux dispositions du règlement relatif aux relations financières extérieures des États membres de l'UEMOA et à la lutte contre le BC et le FT (Article 5 de la Directive n° 013-11-2015). À ce titre, ils se conforment notamment aux exigences relatives aux limitations de montants et aux justifications des transferts. Les sous-agents s'assurent de connaître l'identité des donneurs d'ordre ainsi que celle des bénéficiaires des transferts rapides d'argent.

Critère 16.17 - L'Article 34 de la Loi sur la LBC/FT dispose que si les IF y compris les STFV reçoivent des virements télégraphiques qui ne contiennent pas d'informations complètes sur le donneur d'ordre, elles prennent de dispositions visant à obtenir auprès de l'institution émettrice ou du bénéficiaire des informations manquantes en vue de les compléter et de les vérifier. Au cas où elles n'obtiendraient pas ces informations, elles s'abstiennent d'exécuter le transfert et en informe la CRF.

Toutefois, il n'existe aucune exigence visant à soumettre une DOS dans tout pays affecté par le transfert télégraphique suspect et à mettre les informations pertinentes sur les transactions à la disposition de la CENTIF.

Mise en œuvre des Sanctions financières ciblées

Critère 16.18 - L'Article 104 de la Loi sur la LBC/FT oblige les IF qui reçoivent d'ordre d'un client, autre qu'une institution financière d'exécuter pour son compte un virement hors du territoire de fonds ou d'instruments financiers au profit d'une personne, d'un organisme ou d'une entité faisant l'objet d'une mesure de gel, suspendre de cet ordre et d'informer, sans délai, l'autorité compétente. De même, les IF qui reçoivent de l'étranger, un ordre de virement de fonds ou d'instruments financiers d'une personne, d'un organisme ou d'une entité faisant l'objet d'une mesure de gel au profit d'un client, autre qu'une institution financière, de suspendre l'exécution de cet ordre et d'informer, sans délai, l'autorité compétente. Les fonds ou l'instrument dont l'ordre de virement a été suspendu sont gelés, sauf si l'autorité compétente autorise le virement. Toutefois, l'Article 104 ne traite pas des virements télégraphiques nationaux.

Pondération et Conclusion

Le Bénin n'a pas fixé de seuils pour les virements télégraphiques Le pays ne dispose pas d'exigences concernant les limitations techniques, l'identification des virements télégraphiques sans les informations requises, les politiques et procédures fondées sur le risque, le suivi des virements sans information, le dépôt de DOS dans les pays en question et la mise à disposition des informations sur les transactions à la CENTIF. Il existe d'autres faiblesses liées aux critères 16. 4, 16.5, 16.6, 16.8, 16.16 et 16.18.

Le Bénin est noté PC à la R 16.

Recommandation 17- Recours à des tierces parties

Dans son premier REM, le Bénin a été noté NC à la précédente Recommandation 9 en raison du fait qu'il n'est pas fait mention dans la législation des obligations requises en matière de vigilance, de règlementation, de suivi et de vérification du respect des normes du GAFI par le pays où résident les intermédiaires et les institutions tierces. Cette notation était également due à l'absence de précision quant à la responsabilité finale des IF concernant l'identification des clients lorsqu'elles confient cette obligation à des intermédiaires et à des tierces parties.

Le Bénin a procédé à des réformes visant à améliorer son dispositif concernant le recours à des tierces parties.

Critère 17.1 - L'Article 56 de la Loi sur la LBC/FT oblige les tierces parties qui appliquent des mesures de CDD de mettre à la disposition de leurs mandants (les IF) toutes les informations relatives à l'identité du client et, le cas échéant, au bénéficiaire effectif, ainsi que celles relatives à l'objet et à la nature de la relation d'affaires. Les IF demeurent responsables en dernier ressort de toute omission d'appliquer les mesures de CDD. L'Article 58 (1) oblige la tierce partie à transmettre sans délai aux IF les informations relatives à l'identité du client et, le cas échéant, au bénéficiaire effectif, ainsi que celles afférentes à l'objet et à la nature de la relation d'affaires. Les tierces parties sont également tenues de transmettre dès la première demande, une copie des documents d'identification du client et, le cas échéant, du bénéficiaire

effectif ainsi que tout document pertinent requis pour mettre en œuvre ces procédures (Article 58-2). L'Article 57 de la présente loi oblige les IF qui ont recours à une tierce partie de s'assurer que la tierce partie destinataire se trouve dans un tiers qui impose une obligation similaire de LBC/FT.

Critère 17.2 - Les IF sont autorisées à recourir à des IF ou à d'autres entités déclarantes considérées comme présentant un risque faible au sens des Articles 46 57 (1) (2) (a), de la Loi sur la LBC/FT). La disposition est muette sur la nécessité de tenir dûment compte des informations disponibles sur le niveau du risque du pays.

Critère 17.3 a, b et c - En vertu des articles 89, 90 et 91 de la Loi sur la LBC/FT, les IF qui font partie d'un groupe sont tenues d'appliquer les mesures au moins équivalentes à celles prévues par la loi, en matière de vigilance à l'égard du client et de conservation des informations dans leurs succursales situées à l'étranger. Lorsque le droit applicable localement ne leur permet pas de mettre en œuvre des mesures équivalentes dans leurs succursales et filiales à l'étranger, les institutions financières en informent la CENTIF et l'autorité de surveillance et de contrôle dont elles relèvent. En outre, lorsque la législation de l'État tiers ne permet pas d'appliquer les mesures requises, les institutions financières prennent des mesures supplémentaires pour traiter efficacement le risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme et en informent les autorités de surveillance de leur État d'origine.

Pondération et Conclusion

Il n'existe aucune exigence imposée aux IF de vérifier des faiblesses concernant : la réglementation, la supervision, le suivi et les informations sur le profil de risque, ainsi que le fait de se fier à des tierces parties au sein du même groupe.

Le Bénin est noté LC à la R17.

Recommandation 18- Contrôles internes et succursales ainsi que filiales à l'étranger

Dans son premier REM, le Bénin a été noté PC par rapport à la précédente Recommandation 14 et NC à la précédente Recommandation 22. Les faiblesses sont liées à la non-conformité à l'obligation de mettre en place un système de contrôle interne de LBC et à la désignation de responsables ad hoc dans la plupart des institutions financières, au manque de formation et de formation continue. Le Bénin ne disposait pas de l'obligation pour les IF de s'assurer que les filiales et succursales étrangères se conforment aux mesures de LBC/FT, ni de l'obligation pour les IF d'informer les autorités de contrôle lorsqu'une filiale ou succursale étrangère est incapable de se conformer aux mesures de LBC/FT. La nouvelle Loi sur la LBC/FT a permis de remédier à ces lacunes.

Critère 18.1 a - Les Articles 11(4) (b), 24(2) et 25(1) de la Loi sur la LBC/FT obligent les IF à mettre en œuvre des programmes de LBC/FT qui tiennent compte des risques de BC/FT et de la taille de l'entreprise. Les programmes doivent intégrer la nomination d'un chargé de la conformité au niveau de la Direction ayant pour responsabilité de veiller à la mise en œuvre des mesures de LBC/FT.

Critère 18.1b - Lors du recrutement du personnel, les IF sont tenues de prendre en compte le niveau des responsabilités à exercer par le personnel et les risques liés à la lutte e contre le BC/FT (Article 25(1)(5) de la LBC/FT). L'objet de cette disposition n'est pas clair en ce qui

concerne les questions d'intégrité. Il est nécessaire que le Bénin précise l'objet des mesures de recrutement.

Critère 18.1c - L'Article 24(3) de la Loi sur la LBC/FT exige que les IF mettent en œuvre des programmes de LBC/FT qui comprennent un programme de formation continue pour leurs employés qui peut les aider à détecter les opérations et actions suspectes pouvant être liées au BC/FT. Cette disposition a une portée étroite et ne précise pas que la formation des employés devrait être continue afin de s'assurer qu'elle est régulière, pertinente et ne constitue pas un exercice ponctuel au moment de l'embauche du personnel ou à tout moment souhaité par les IF.

Critère 18.1d - L'Article 11(4) (1) de la Loi sur la LBC/FT oblige les IF à mettre en œuvre des programmes de LBC/FT qui comprennent une fonction d'audit indépendante pour tester le système.

Critère 18.2a- L'Article 89(1) de la Loi sur la LBC/FT fait obligation aux IF qui font partie d'un groupe de mettre en œuvre des politiques et procédures à l'échelle du groupe, notamment des politiques de protection des données et des politiques et procédures de partage d'information au sein du groupe, afin de combattre le BC et le FT. Les mêmes dispositions précisent que les politiques et procédures visées doivent être mises en œuvre efficacement au niveau des succursales et des filiales établies dans les États membres et les États tiers. L'Article 91 oblige les IF à appliquer les mesures au moins équivalentes à celles prévues au chapitre ii du Titre II de la présente Loi en matière de vigilance à l'égard du client et de tenue d'archives dans les succursales situées à l'étranger.

Critère 18.2b - L'exigence prévue à l'Article 89(1) de la Loi sur la LBC/FT s'applique aux succursales et filiales étrangères[35] aux fins de la LBC/FT. Toutefois, il n'existe aucune disposition obligeant les succursales à mettre à la disposition du groupe une fonction d'audit, des fonctions de LBC/FT, des informations relatives aux clients, aux comptes et aux opérations, lorsqu'elles sont nécessaires aux fins de la LBC/FT, de la conformité, et/ou de l'audit.

Critère 18.2c - Les exigences de l'Article 89(1) de la Loi sur la LBC/FT intègrent des politiques de protection de données et de partage d'informations. Elle couvre la nécessité de garanties satisfaisantes en termes de confidentialité et d'utilisation des informations échangées, notamment des garanties visant à empêcher la « divulgation ».

Critère 18.3 - L'Article 91(1) et (3) de la Loi sur la LBC/FT exige aux IF de veiller à l'application des mesures de LBC/FT conformes à celles en vigueur au Benin (en vertu du Chapitre III, CAP II de la Loi sur la LBC/FT). La première disposition met l'accent sur les mesures de CDD et de tenue d'archives, tandis que la dernière exige la communication de mesures minimales de LBC/FT. Dans le cas où les exigences minimales de LBC/FT du pays d'accueil sont moins strictes, les succursales et filiales à l'étranger sont tenues d'appliquer les obligations en vigueur dans le pays d'accueil (Article 89(2) de la Loi sur la LBC/FT).

Si le pays d'accueil ne permet pas la mise en œuvre appropriée de mesures de LBC/FT conformes à celles du pays d'origine, les groupes financiers sont obligés d'appliquer des

[35] Ne fait pas référence aux entités détenues à titre majoritaire.

mesures supplémentaires appropriées afin de gérer les risques de BC et de FT. Ils doivent en informer les autorités de contrôle du pays d'origine (Article 89(4) de la Loi sur la LBC/FT.

Pondération et Conclusion

Le Bénin satisfait en grande partie aux obligations relatives aux contrôles internes et succursales et filiales à l'étranger. Toutefois, l'on note une insuffisance relative à l'obligation des succursales de mettre à disposition du groupe des informations relatives aux clients, aux comptes et aux opérations, lorsqu'elles sont nécessaires aux fins de la LBC/FT, aux fonctions de conformité, d'audit, et/ou de LBC/FT.

Le Bénin est noté LC à la R 18.

Recommandation 19 - Pays à plus haut risque

Le premier REM a noté le Bénin NC à la précédente Recommandation 21. Des faiblesses liées à l'absence de mesures efficaces pour que les IF soient informées des préoccupations suscitées par les défaillances des dispositifs de LBC/FT d'autres pays et pour absence de texte permettant d'appliquer des contre-mesures aux pays qui n'appliquent pas les recommandations du GAFI ou qui les appliquent insuffisamment. Les dispositions prises dans la nouvelle Loi sur la LBC/FT du Bénin corrigent largement les lacunes identifiées.

Critère 19.1 - Il n'existe aucune disposition obligeant les IF à appliquer des mesures de vigilance renforcées proportionnées aux risques, dans leurs relations d'affaires et opérations avec les IF, les personnes physiques et morales originaire de pays où le GAFI invite à une telle approche.

Critère 19.2 - Les IF du Bénin peuvent, indépendamment de l'appel du GAFI, appliquer des contre-mesures aux relations de correspondant bancaire ou aux virements télégraphiques avec des IF situées dans des juridictions à haut risque, notamment en mettant fin aux relations d'affaires dans le pays d'accueil (Article 50 de la Loi sur la LBC/FT). Toutefois, il n'existe aucune disposition en cas d'appel du GAFI à prendre des mesures visant à appliquer des contre-mesures proportionnées aux risques.

Critère 19.3 - Le Bénin n'a pas mis en place de mesures pour s'assurer que les IF sont informées des préoccupations concernant les faiblesses des dispositifs de LBC/FT d'autres pays.

Pondération et Conclusion

Le Bénin présente des faiblesses en termes d'application des contre-mesures proportionnées aux risques identifiés dans les pays à plus haut risques, lorsque le GAFI en exigence l'application. Le dispositif ne présente que des lacunes mineures.

Le Bénin est noté NC à la R 19.

Recommandation 20 -Déclaration d'opérations suspectes

Le premier REM a noté le Bénin PC sur l'ancienne Recommandation 13 en raison du fait que la Loi sur la LBC restreignait les DOS au BC et au financement du terrorisme. Il n'existait aucune obligation de déclaration des tentatives de transactions ni de diffusion complète du modèle de DOS. La majorité des entités déclarantes n'étaient pas au courant de leur obligation de déposer des DOS.

Critère 20.1 - Les IF sont tenues de déclarer à la CENTIF les sommes inscrites dans leurs livres ou les opérations portant sur des sommes dont elles émettent des soupçons ou ont de bonnes raisons de soupçonner qu'elles proviennent d'infractions de BC ou de FT ou encore de fraudes fiscales (Article 79(1) de la Loi sur la LBC/FT). Les entités déclarantes déposent les DOS sous un format émis par la CENTIF avec l'approbation du Ministre des Finances. Cependant, la loi ne prévoit pas expressément l'obligation de le faire dans les plus brefs délais.

Critère 20.2 - L'obligation de déclaration de soupçon prévue à l'Article 79 de la Loi sur la LBC/FT n'est pas fondée sur un seuil et concerne l'ensemble des opérations suspectes. Toutefois, la tentative d'opérations suspectes n'est pas couverte en vertu de la loi.

Pondération et Conclusion
L'obligation de signaler les opérations suspectes ne s'étend pas à tous les actes criminels qui constitueraient une infraction sous-jacente de BC ou une infraction sous-jacente comme l'exige la Recommandation 3, ainsi qu'aux tentatives de transactions. De même, il n'existe aucune exigence pour les IF de déclarer sans délai des opérations suspectes à la CENTIF.

Le Bénin est noté PC à la R 20.

Recommandation 21- Divulgation et Confidentialité

Le premier REM a noté le Bénin LC sur l'ancienne Recommandation 14 en raison du fait que la Loi sur la LBC ne clarifiait pas les obligations du GAFI concernant la protection de la fourniture d'informations pour la LBC/FT. La Loi s'est focalisée sur les préoccupations relatives aux DOS et autres informations transmises ou fournies à la CENTIF. La nouvelle Loi du Bénin sur la LBC/FT a permis de remédier à ces lacunes persistantes.

Critère 21.1 - En vertu des dispositions de la loi sur la LBC/FT (art. 83 et 97), aucune action en responsabilité civile ou pénale ne peut être intentée, ni aucune sanction professionnelle prononcée contre les personnes ou les dirigeants, préposés et employés pour violation de toute règle régissant la divulgation d'informations imposée par contrat ou par toute disposition législative, réglementaire ou administrative, lorsqu'ils transmettent des informations ou effectuent de bonne foi une déclaration de soupçons à la CRF, même si des décisions de justice rendues sur la base desdites déclarations n'ont donné lieu à aucune condamnation.

Critère 21.2 - L'Article 82 de la Loi sur la LBC/FT interdit aux IF, à leurs dirigeants et employés de divulguer le fait qu'une DOS ou une information connexe est communiquée à la CENTIF. Il n'y a aucune exigence explicite suivant laquelle la divulgation d'informations et leur confidentialité ne devraient pas entraver le partage d'informations en vertu de la Recommandation 18. Toutefois, l'interdiction ne concerne pas la divulgation d'informations aux autorités de contrôle, aux organismes professionnels et aux organes nationaux de représentation.

Pondération et Conclusion

Le Bénin a rempli l'ensemble des critères de la Recommandation 21.

Le Bénin est noté C à la R 21.

Recommandation 22- Entreprises et professions non financières désignées : devoir de vigilance à l'égard de la clientèle

Dans son premier REM, le Bénin avait été noté NC à la précédente Recommandation 12 en raison du fait que les EPNFD n'avaient pas connaissance de la Loi sur la LBC, ainsi que de leurs obligations découlant de l'absence de règlementation et de directives. Il n'existe aucun règlement et aucune supervision de certaines professions qui sont néanmoins des vecteurs de BC (agents immobilier, notamment) ; Le Bénin ne dispose pas de mesures préventives contre les abus liés aux nouvelles technologies, aux relations avec les correspondants bancaires, le recours aux intermédiaires, la tenue d'archives et l'absence totale de mise en œuvre des exigences de LBC/FT.

Le Bénin a entrepris des réformes en vue d'améliorer ses mesures visant le mécanisme de vigilance à observer par les EPNFD. Les obligations de LBC/FT imposées aux IF sont applicables aux EPNFD avec de légères modifications. Toutefois, l'on note certaines lacunes dans les situations où les EPNFD doivent appliquer ces mesures. À cet égard, le niveau de conformité technique de la Loi sur la LBC/FT à la Recommandation 22 varie selon les secteurs des EPNFD. Les paragraphes suivants décrivent en détail les lacunes.

Critère 22 - Les EPNFD sont tenues de se conformer aux mesures énoncées dans la Loi sur la LBC/FT. A cet égard, l'analyse et les conclusions des exigences de CDD pour les IF en vertu de la R. 10 ont des implications sur le Critère 22.1 en fonction de la matérialité des secteurs évalués.

Critère 22.1a - *Casinos* - Les Articles 44(c) et 29(1) (c) de la Loi sur la LBC/FT obligent les casinos à respecter les obligations de CDD lorsque les clients effectuent des opérations financières supérieures ou égales à 1 524 euros. Les casinos ont une faible vulnérabilité aux BC dans le contexte du Bénin.

Critère 22.1b – *Agents immobiliers* – L'Article 45 de la Loi sur la LBC/FT oblige les agents immobiliers à respecter les exigences de CDD lorsqu'ils sont impliqués dans des opérations pour le compte de leurs clients concernant l'achat ou la vente de biens immobiliers. L'obligation ne semble pas couvrir les personnes qui ne sont pas clientes des agents immobiliers. Ce secteur présente une vulnérabilité élevée en matière de BC. À cet égard, les faiblesses en matière d'identification et de vérification des bénéficiaires effectifs constituent des faiblesses modérées.

Critère 22.1c - NMPPP - L'Article premier de la LBC/FT intègre les personnes se livrant habituellement au commerce ou organisant la vente de pierres précieuses, de métaux précieux, d'antiquités et d'œuvres d'art, parmi les EPNFD. À cet effet, ils sont soumis aux obligations de vigilance en cours des EPNFD concernant toutes les relations d'affaires et les opérations de la clientèle en vertu des Articles 19 à 22 de la Loi sur la LBC/FT. Ainsi, obligation leur est faite de faire preuve de vigilance vis-à-vis de la clientèle au sujet des transactions financières au-delà d'un montant déterminé de 1 524 euros. Compte tenu de la matérialité (modérée) des NMPPP au Bénin, les faiblesses identifiées dans la R.10 sont considérées comme modérées.

Critère 22.1d - Avocats - L'Article 1(24) de la Loi sur la LBC/FT intègre les avocats, notaires, autres professions juridiques indépendantes et comptables parmi les entreprises et professions non financières désignées.
À cet effet, ils sont astreints aux mesures de CDD lorsqu'ils qu'ils nouent des relations d'affaires avec un client ou pendant la relation d'affaires avec le client Les avocats sont pondérés comme modérés dans le contexte du Bénin. À cet égard, les faiblesses identifiées par rapport à R.10 ont des implications modérées sur ce critère.

Critère 22.2 – ***Tenue d'archives*** - Il n'existe pas d'obligations faites aux EPNFD, hormis les casinos[36] de se conformer aux exigences de tenues d'archives prescrites dans la Recommandation 11 lorsqu'elles réalisent les activités pertinentes. L'Article 36 de la LBC/FT fait obligation à toutes les EPNFD de communiquer aux autorités compétentes (autorités de contrôle, autorités judiciaires, CRF) l'ensemble des archives et documents conformément à l'Article 35.

Critère 22.3 - ***[PPE***] L'Article 22 de la loi n°2018-17 relative à la LBC/FT exige aux entreprises et professions non financières désignées de respecter les obligations relatives aux PPE établies dans la Recommandation 12. La loi béninoise oblige les assujettis à disposer de systèmes de gestion des risques adéquats pour déterminer si le client est une personne politiquement exposée et à mettre en œuvre, le cas échéant, les mesures spécifiques. La loi béninoise n'exige pas que les entités déclarantes obtiennent systématiquement des informations sur les bénéficiaires effectifs pour tous les types de clients. D'autres faiblesses soulignées dans la R.12 ont des implications sur la note attribuée à ce critère.

Critère 22.4 - ***[Nouvelles technologies]*** - La loi n°2018-17 relative à la LBC/FT ne fait pas obligation aux EPNFD de mettre en œuvre les obligations de vigilance relatives aux nouvelles technologies.

Critère 22.5 - ***[Tierces parties]*** - Les Articles 56 et 57 de la loi n°2018-17 relative à la LBC/FT obligent les institutions financières à se conformer aux obligations inhérentes au recours à des tierces parties édictées dans la Recommandation 17. Toutefois, cette obligation ne s'applique pas aux EPNFD.

Pondération et Conclusion

À l'exception des casinos, qui sont soumis à des obligations CDD, il existe encore des lacunes dans la législation béninoise, notamment l'absence d'obligation pour les EPNFD de se conformer aux obligations relatives au recours à des tierces parties, comme le prévoit la Recommandation 17, et l'obligation de mettre en œuvre des mesures de vigilance relatives aux nouvelles technologies, comme l'exige la Recommandation 16. En outre, les faiblesses identifiées par rapport à la R.10 ont des conséquences négatives sur la note attribuée à ce critère.

Le Bénin est noté PC à la R 22.

---

[36] Article 44(3) de la Loi sur la LBC/FT.

Recommandation 23- Entreprises et professions non financières désignées : autres mesures

Le premier REM a noté le Bénin NC à la précédente Recommandation 16. Les faiblesses étaient liées à une réglementation inadéquate en matière de déclaration de transactions suspectes, de contrôles internes visant à prévenir le BC, en accordant une attention particulière aux pays à haut risque, et à l'absence de programmes de LBC. Le Bénin n'a pas mis en œuvre efficacement les mesures de LBC/FT.

Le Bénin a entrepris des réformes en vue d'améliorer les mesures du mécanisme de vigilance auxquelles doivent se conformer les EPNFD.

Critère 23.1a - ***[DOS]*** - Les exigences au titre de l'Article 79 de la Loi sur la LBC/FT imposées aux EPNFD listées pour qu'elles se conforment aux exigences de déclaration d'opérations suspectes sont énoncées dans la Recommandation 20. Les insuffisances identifiées relativement à la Recommandation 20 (ce ne sont pas tous les crimes et tentatives d'opérations qui sont pris en compte) s'appliquent à ce critère.

Critère 23.2 [*Contrôles internes*] **-** De façon générale l'Article 11 de la loi n°2018-17 sur la LBC/FT oblige tous les entités déclarantes à disposer de politiques, de procédures et de contrôles pour atténuer et gérer efficacement les risques de LBC/FT. Toutefois, il n'existe aucune disposition obligeant les succursales à mettre à la disposition du groupe une fonction d'audit, des fonctions de LBC/FT, des informations relatives aux clients, les comptes et les opérations, lorsqu'elles sont nécessaires aux fins de la LBC/FT, de la conformité et/ou de l'audit.

Critère 23.3 - *[Pays à haut risque]* -Les Articles 11 et 51 de la Loi sur la LBC/FT obligent les EPNFD à respecter les obligations relatives aux pays présentant un risque plus élevé établies dans la Recommandation 19. Toutefois, les défaillances identifiées concernant les IF s'appliquent ici.

Critère 23.4 - [Avertissement] – Les exigences de confidentialité énoncées à l'Article 82 de la Loi sur la LBC/FT s'appliquent aux EPNFD.

Pondération et Conclusion

Toutes les EPNFD sont soumises à des obligations en matière de déclaration d'opérations suspectes, de contrôles internes, de mesures contre les pays à haut risque et de divulgation. Les lacunes relatives à la Recommandation 20 sur la déclaration sans délai des opérations suspectes et les tentatives d'opérations s'appliquent à la présente Recommandation.

Le Bénin est noté PC à la R 23.

Recommandation 24-Transparence et bénéficiaires effectifs des personnes morales

Le premier REM a noté le Bénin NC sur cette Recommandation (exemple Recommandation 33). Les insuffisances portent sur : i) l'absence de contrôle de la conformité aux obligations prescrites par la Loi de l'OHADA ; ii) l'enregistrement d'informations non fiables dans le RCCM ; iii) l'inefficacité de la mise à jour desdites informations ; iv) l'absence d'information

sur les bénéficiaires effectifs au niveau du RCCM ; et v) l'absence de mesures visant à éviter l'utilisation abusive des personnes morales émettant des actions au porteur à des fins de BC.

Le Bénin a entrepris des reformes en vue d'améliorer son dispositif en matière de transparence et de bénéficiaires effectifs des personnes morales.

Critère 24.1 - L'Article 28 de la Loi sur la LBC/FT exige l'élaboration de mécanismes permettant l'identification et la description des différents types, formes et caractéristiques élémentaires des personnes morales dans le pays et les procédures de création de ces personnes morales ainsi que les méthodes d'obtention et de conservation des informations élémentaires les concernant, et des informations relatives aux bénéficiaires effectifs. Ces informations sont mises à la disposition du public au moyen de publication dans les journaux d'annonces légales.

Spécifiquement, en ce qui concerne les sociétés commerciales, les Articles 10 à 27 et suivants de l'Acte Uniforme révisé de l'OHADA relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique (GIE) du 30 janvier 2014 prévoie les différents types, formes et caractéristiques élémentaires des personnes morales notamment en ce qui concerne les sociétés commerciales et les GIE. La même Loi décrit les procédures de création des différentes formes de sociétés. De même, l'Acte Uniforme sur les sociétés coopératives du 15 décembre 2010 mentionne les procédures de création de gestion et d'administration des sociétés coopératives. Les mécanismes de collecte des informations sur le bénéficiaire effectif de ces différentes personnes morales, ainsi que les modalités de publication de ces informations, ne sont pas précisés .

Critère 24.2 - Le Bénin n'a pas procédé à une évaluation complète des risques de BC/FT pour tous les types d'entités juridiques créées dans le pays .

Informations élémentaires

Critère 24.3 - Conformément à l'Article 13 de CCG de l'OHADA, toute création de nouvelles sociétés au Bénin exige la rédaction des statuts soit par acte notarié ou par acte sous seing privé.

Les statuts constitutifs contiennent la dénomination sociale, forme juridique, l'adresse de leur siège social, les éléments principaux régissant leur fonctionnement, l'actionnariat et la liste des membres du conseil d'administration ou la liste des gérants. Les demandeurs sont tenus de faire enregistrer les statuts au Registre du commerce et du crédit mobilier établi au niveau des tribunaux de première instance et cette démarche donne droit à une attestation d'immatriculation conformément à l'Article 46 de l'Acte uniforme de l'OHADA sur le droit commercial général. Les informations relatives à ces sociétés sont mises à la disposition du public tel qu'exige l'Article 36(4) de l'Acte uniforme de l'OHADA sur le droit commercial général au niveau du RCCM.

Critère 24.4 - Il n'existe aucune exigence visant à conserver les informations énoncées au Critère 24.3 et à l'intérieur du Bénin en un emplacement à notifier au registre des sociétés.

Critère 24.5 - Le notaire au niveau du Bureau de formalisation des entreprises et du Registre des juridictions compétentes procède à la vérification des informations visées aux Critères 24.3 et 24.4. Ils s'appuient sur les documents présentés par le conseiller juridique ou le gérant lors de l'enregistrement de la société. Toutes les modifications intervenant dans la vie de la société

(modification des statuts, changement de siège social, modification de dénomination sociale, changement dans l'actionnariat) sont mises à jour et enregistrées au registre de commerce et crédit mobilier (RCCM) conformément à l'Article 35 et 52 de l'Acte uniforme de l'OHADA sur le droit commercial général.

Informations sur les bénéficiaires effectifs

Critère 24.6 a, b et c - Bien que l'obligation pour les IF et les EPNFD de recueillir des informations sur les bénéficiaires effectifs existe au Bénin (Article 18 de la Loi sur la LBC/FT), il existe des faiblesses (voir critères 10.3, 10.5 et 10.10). La disponibilité de ces informations et l'accès systématique à celles-ci ne sont pas effectifs et ne comprennent pas les informations sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales qui n'ont pas de relations d'affaires avec une IF ou une EPNFD au Bénin.

Critère 24.7 - Avant de soumettre la demande au Bureau de formalisation des entreprises (GUFE) et au greffe du tribunal, le notaire vérifie toutes les informations sur le bénéficiaire effectif sur la base des documents présentés par le représentant légal ou le gérant au moment de l'enregistrement de la société. Toutes les modifications intervenant dans la vie de la société (modification des statuts, du siège social, de la dénomination sociale, de l'actionnariat) sont mises à jour et enregistrées au registre du commerce et du crédit mobilier (RCCM) conformément aux Articles 35 et 52 de l'Acte uniforme de l'OHADA relatif au droit commercial général. La même vigilance est attendue pour l'identification du bénéficiaire effectif, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Par ailleurs, s'agissant des sociétés anonymes, les Articles 746.1 et 746.2 de l'Acte uniforme sur le droit des sociétés commerciales et du GIE font obligation à ces sociétés de tenir et de mettre à jour un registre des instruments nominaux ou au porteur. En cas d'échange ou de transfert d'instruments nominaux, les sociétés doivent enregistrer les noms des bénéficiaires effectifs dans le registre.

Critère 24.8 a, b et c - Le notaire qui a procédé à l'établissement des actes de création de la société commerciale doit répondre à toute sollicitation appropriée visant à fournir des informations sur cette société. Le RCCM met également à disposition les informations recueillies et qui portent sur cette société commerciale. Toutefois, la fiabilité limitée des informations détenues par ces parties prenantes fragilise ce dispositif. Il n'existe pas d'autres exigences au Bénin pour que les entreprises désignent une personne physique ou une EPNFD autorisée à fournir toutes les informations de base et une assistance complémentaire aux autorités compétentes.

Critère 24.9 - L'Article 35 de la Loi sur la LBC/FT fait obligation aux IF et aux EPFND de conserver les archives d'identification pendant dix ans après l'exécution de la transaction ou après la date à laquelle la société cesse d'être un client de l'entité déclarante. Ces archives comprennent des informations sur le bénéficiaire de base et le bénéficiaire effectif, ainsi que des informations sur les actionnaires ou les membres des personnes morales. La portée de l'application est limitée étant donné que si les entités déclarantes pourraient être des personnes morales, un nombre important d'entre elles ne sont pas des entités déclarantes. En outre, toutes les entreprises ne sont pas des clients des entités déclarantes. Par ailleurs, il n'existe aucune obligation pour le RCCM et la société elle-même de conserver ces informations et archives pendant au moins cinq ans après la date à laquelle la société est dissoute ou a autrement cessé d'exister.

Autres exigences

Critère 24.10 - Les Articles 36 et 93 de la Loi sur la LBC/FT énoncent les prescriptions permettant aux autorités compétentes, et en particulier les autorités de poursuite pénale, de disposer de tous les pouvoirs nécessaires pour avoir accès en temps opportun aux informations élémentaires et sur les bénéficiaires effectifs détenues par les parties concernées.

Par ailleurs, l'Article 30 de la même loi dispose : « Si le client est un avocat, un notaire, un professionnel de l'expertise comptable ou du commissariat aux comptes, un courtier en valeurs mobilières, intervenant en tant qu'intermédiaire financier, il ne pourra invoquer le secret professionnel pour refuser de communiquer l'identité du bénéficiaire effectif ».

Critère 24.11 - Les sociétés béninoises peuvent émettre des actions au porteur en vertu de l'Article 744 de la Loi Uniforme de l'OHADA. L'Article des mêmes lois exige l'inscription des titres, quelle que soit leur forme, dans des comptes titres au nom de leur propriétaire. Chaque société est tenue de disposer d'un registre des actions nominatives ou au porteur. Lorsque le titre au porteur est émis sur le marché financier, le propriétaire doit le convertir en action nominative selon les dispositions de l'Article 746 de la Loi de l'OHADA sur les entreprises.

Critère 24.12 a-b- L'AUSCGIE ne prévoit pas de registre qui impose aux actionnaires ou aux administrateurs agissant pour le compte d'une autre personne de révéler à la société et à tout registre concerné l'identité de la personne qui les a désignés et d'inclure ces informations dans le registre concerné.

Critère 24.13 - Il n'existe aucun régime de sanctions au Benin à l'encontre de toute personne physique ou morale omet de fournir des informations de base et sur les bénéficiaires effectifs. Il n'y a pas non plus de sanctions prévues contre l'absence de mise à jour des informations de base.

Critère 24.14 a et b - L'Article 138 de la Loi sur la LBC/FT, en particulier en son point 7, facilite l'accès par les autorités compétentes étrangères aux informations élémentaires des registres de sociétés et l'échange d'informations sur les actionnaires (à travers la fourniture des originaux ou de copies certifiées conformes de dossiers et documents pertinents, y compris de relevés bancaires, pièces comptables et registres montrant le fonctionnement d'une entreprise ou ses activités commerciales Toutefois, il n'existe pas de greffe du tribunal de commerce

Critère 24.14c - Les dispositions des Articles 76 et 78 de la Loi sur la LBC/FT et celles prévues à l'Article 21 du Décret 2018-347 du 25 juillet 2018 portant attributions, organisation et fonctionnement de la CENTIF permettent aux autorités d'enquête et de poursuite d'obtenir des informations sur les bénéficiaires effectifs pour le compte des homologues étrangers, en saisissant la CENTIF des demandes qu'elles reçoivent. Toutefois, les informations disponibles pourraient ne pas être complètes.

Critère 24.15 - L'Article 78 de la Loi sur la LBC/FT établit le principe de l'échange d'informations entre la CENTIF et ses homologues étrangères et prévoit certaines exclusions. Cependant, cette disposition a une portée limitée. En outre, il n'existe aucune information prouvant que le Bénin assure le suivi de la qualité de l'assistance dont il bénéficie de la part d'autres pays en réponse aux demandes d'informations de base et d'informations sur les

bénéficiaires effectifs ou aux demandes d'assistance pour localiser les bénéficiaires effectifs à l'étranger, si tel est le cas.

Pondération et Conclusion
Il existe des faiblesses importantes liées à cette Recommandation :

- Les mécanismes de collecte des bénéficiaires effectifs de ces différentes personnes morales, ainsi que les modalités de publication de ces informations doivent être précisés.
- L'ENR n'a pas procédé à une analyse exhaustive des risques spécifiques liés à chacune des catégories des personnes morales
- L'obligation s'adresse aux sociétés elles-mêmes qui devraient disposer d'un registre de leurs actions qui mentionne toutes les informations pertinentes énoncées.
- Les réponses du pays se limitent aux mécanismes d'identification des bénéficiaires effectifs. Le dispositif actuel ne permet pas de satisfaire aux exigences requises pour l'identification des bénéficiaires effectifs, la conservation et l'actualisation des informations relatives aux bénéficiaires effectifs.
- La législation sur ces sociétés ne fait pas obligation de mentionner les informations sur bénéficiaires effectifs.
- La sanction à laquelle fait référence ce critère s'adresse à toutes les personnes morales et pas seulement aux entités déclarantes.
- Les informations disponibles ne sont pas complètes.

Le Bénin est noté NC à la R 24.

Recommandation 25 : Transparence et bénéficiaires effectifs des constructions juridiques

Dans le premier REM, le Bénin avait été noté NC pour cette Recommandation (exemple, Recommandation 34). Le Bénin a procédé à des réformes visant à améliorer son dispositif en matière de transparence et bénéficiaires effectifs des constructions juridiques

Critère, 25.1 - Le Bénin ne reconnaît pas les trusts et la législation ne permet pas la création de trusts. Cependant, des trusts étrangers pourraient opérer ou être gérés au Bénin. Le Bénin n'impose pas d'obligations aux fiduciaires de fiducies étrangères opérant ou gérées dans le pays.
.

Critère 25.2 - Conformément aux dispositions de l'Article 5 de l'Acte uniforme de l'OHADA portant organisation des valeurs mobilières, les informations détenues sont inscrites dans un registre, actualisées et mises à jour en temps opportun. Mais, cette seule précaution n'est pas suffisante pour répondre aux exigences de ce critère .

Critère 25.3 - L'Article 7 de la Loi uniforme de l'OHADA sur les valeurs mobilières oblige le Bénin à prendre des mesures pour s'assurer que les fiduciaires déclarent leur statut aux IF et aux EPNFD lorsqu'ils établissent une relation d'affaires ou exécutent une opération occasionnelle d'un montant excédant le seuil.

Toutefois, les mesures pour la mise en œuvre des exigences de ce critère ne sont pas efficaces.

Critère 25.4 - L'Acte uniforme de l'OHADA sur les valeurs mobilières oblige les fiduciaires à fournir aux autorités compétentes les informations au sujet des fiducies ou des IF et des EPNFD , sur demande, des informations sur les bénéficiaires effectifs et les actifs de la fiducie détenus ou gérés dans le cadre de la relation d'affaires. Mais, il y a une absence de texte qui encadre les fiducies au sens large.

Critère 25.5 - Les Articles 70 et 93 de la Loi sur la LBC/FT confèrent aux autorités compétentes et en particulier, aux autorités de poursuite pénale le pouvoir d'accéder en temps opportun aux informations détenues par les fiduciaires et les autres parties.

Critère 25.6 a, b et c - Les dispositions des Articles 76,78 et 138 de la Loi sur la LBC/FT et celles prévues à l'Article 21 du Décret 2018-347 du 25 juillet 2018 portant attributions, organisation et fonctionnement de la CENTIF permettent aux autorités compétentes de fournir une coopération internationale concernant les informations sur les fiducies et autres constructions juridiques, y compris les informations sur les bénéficiaires effectifs, conformément aux Recommandations 37 et 40. Sauf qu'il est difficile, dès lors que le pays dit ne pas reconnaître les fiducies, de disposer de ces informations

Critères.25.7, 25.8 - Le Bénin ne réglemente pas les fiducies.

Pondération et Conclusion

Le Bénin ne reconnaît pas les fiducies et n'a mis en place que des mesures limitées pour atténuer le risque de BC et de FT associé aux structures fiduciaires et autres constructions juridiques étrangères. L'absence de cadre réglementaire pour les fiducies entrave la collecte et le partage d'informations sur les bénéficiaires effectifs des constructions juridiques.

Le Benin est noté NC à la R 25.

Recommandation 26- Réglementation et supervision des institutions financières

Le premier REM a noté le Bénin PC en raison de diverses lacunes, notamment l'absence de supervision effective de la LBC au niveau de la micro finance, des Assurances, du Marché financier. À l'exception des banques, l'on observe également une absence de règlementation prudentielle applicable à la LBC/FT pour les sociétés d'assurances et les OPVVM. De même, les services de transmission de fonds ne font pas l'objet d'agrément en tant que tel, le suivi et contrôle peu satisfaisants des services de transmission de fonds et des courtiers de change agréés. Le test d'aptitude et d'adéquation pour les dirigeants est difficile à saisir dans le cas des IMF et des courtiers de change agréés, étant donné le très grand nombre de parties prenantes et le manque général de mesures de mise en œuvre observé dans le secteur informel. La promulgation de la nouvelle loi sur la LBC/FT et des textes sectoriels a permis de remédier à ces faiblesses.

Critère 26.1 - L'Article 19(7) de la Loi sur la LBC/FT définit les autorités de contrôle comme étant les Communautés nationales ou de l'UMOA et de l'UEMOA habilitées, par toute loi ou réglementation, à superviser les personnes physiques et morales visées aux Articles 5 et 6 (IF et EPNFD) de la Loi sur la LBC/FT. L'Article 86(1) de la Loi sur la LBC/FT prévoit les fonctions des autorités de contrôle des IF en ce qui concerne les obligations de la Partie II (mesures préventives en matière de BC/FT) de la Loi sur la LBC/FT.

Les IF, notamment les banques sont soumises à la supervision de la Commission bancaire de l'UMOA et de la BCEAO en vertu de l'Article 21 de l'annexe de la Convention régissant la Commission bancaire telle que modifiée par la Décision n°010 du 29/09/2017/CM/UMOA qui dispose que : « La Commission bancaire conduit ou confère à la Banque centrale la responsabilité de mener des inspections sur place et hors site des banques et des IF sur une base sociale ou consolidée, ainsi que des entités déclarantes, afin de s'assurer du respect des dispositions qui leur sont applicables ».

S'agissant du secteur de la microfinance, l'Article 43 de la loi n°2012-14 du 21 mars 2012 portant réglementation des systèmes financiers décentralisés (SFD) énonce que les SFD sont placés sous la supervision du ministère des Finances à travers l'Agence nationale de surveillance des SFD (ANSSFD), la BCEAO et la Commission bancaire. La BCEAO et la Commission bancaire traitent exclusivement avec les SFD de grandes tailles.

La BCEAO et le ministère des Finances exercent conjointement la surveillance des courtiers de change agréés conformément aux dispositions de l'Article 4 de l'annexe 1 du Règlement n° 09/2010 / CM / UEMOA du 1er octobre 2010 relatif aux relations financières extérieures des États membres de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine.

L'Autorité des marchés financiers est l'organe de régulation des Organismes de Placement Collectif de Valeurs Mobilières (OPCVM), la Bourse Régionale des Valeurs Mobilières, le Dépositaire Central/Banque de Règlement, les Sociétés de Gestion et d'Intermédiation, les Sociétés de gestion de patrimoines et les apporteurs d'affaires, Annexe 1 du Règlement n°09/2010/CM/UEMOA portant création du Conseil Régional de l'Épargne Publique et des Marchés Financiers (CREPMF) qui a été renommé Autorité des Marchés Financiers (AMF-UEMOA) par l'Acte de la Conférence des Chefs d'États de l'Afrique de l'Ouest du 30 juillet 2018 à Lomé.

Les compagnies d'assurance, pour leur part, sont soumises à la supervision de la Commission Régionale de Contrôle des Assurances (CRCA) (Article 16 du Traité instituant la Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurance (CIMA) et l'Article 10 des Statuts de la CRCA).

La BCEAO et la Commission bancaire de l'UMOA supervisent les établissements de monnaie électronique (Articles 36 et 37 de la Directive n° 008-05-2015 régissant les conditions et modalités d'exercice de la profession d'émetteur de monnaie électronique dans les États membres de l'Union monétaire ouest-africaine (UMOA) du 21/05/2015) et Article 21 de l'annexe de la Convention régissant la Commission bancaire tel que modifié par la Décision n° 010 du 29/09/2017/CM/UMOA).

Entrée sur le marché

Critère 26.2 - De manière générale, les IF doivent être agréées et enregistrées avant d'exercer leurs activités en République du Bénin.

Banques et les IF à caractère bancaire : en vertu des dispositions de l'Article 2 de la loi n°201224 du 24 juillet 2012 portant réglementation bancaire en République du Bénin, les établissements de crédit doivent être préalablement agréés par le Ministre des Finances.

SFD : L'Article 7 de la loi n°2012-14 du 21 mars 2012 prescrit l'obtention de l'agrément du Ministre des Finances, préalablement à l'exercice de l'activité de collecte de l'épargne et d'octroi du crédit en République du Bénin.

Secteur des assurances : Les dispositions de l'Article 326 du Code des assurances font obligation aux sociétés d'assurance d'être préalablement agréées par le Ministre des Finances.

Marché financier régional : Les intervenants commerciaux (SGI et SGP) doivent être préalablement agréés par le Conseil Régional conformément aux dispositions de l'Article 7 du Règlement Général.

Agréés de change manuel : Conformément aux dispositions de l'Article 1er du Règlement n°09/2010/CM UEMOA relatif aux relations financières extérieures des États membres de l'UEMOA, pour exécuter les opérations de changes manuel, toute personne physique ou morale doit être préalablement agréée par le Ministre des Finances.

Établissements de Monnaie Électronique (EME) : En vertu des dispositions de l'Article 8 de l'instruction N°008-05-2015 régissant les conditions et modalités d'exercice des activités des Émetteurs de monnaie électronique dans les États membres de l'Union monétaire ouest africaine (UMOA) du 21 mai 2015, aucune structure ou établissement ne peut exercer des activités d'émission de monnaie électronique, sans avoir été dûment agréée ou autorisée préalablement par la Banque centrale.

Le Bénin interdit la création de banques fictives (Article 31 de la loi n° 2012-24 du 24 juillet 2012 portant réglementation bancaire en République du Bénin). Les banques doivent constituer leur siège social sur le territoire de l'un des États membres de l'UEMOA sous la forme d'une société anonyme. Cette disposition vise à éviter que les banques opérant sur le territoire national ne disposent pas d'un organe de représentation et de gestion physique.

Critère 26.3 - La Loi sur la LBC/FT en son Article 86(2) (1) dispose que : « Conformément à la réglementation en vigueur, chaque autorité de contrôle prend les dispositions requises pour définir les critères appropriés pour la possession, le contrôle ou la participation directe ou indirecte à la direction, à la gestion ou au fonctionnement d'une institution financière ».

Les mesures législatives ou réglementaires nécessaires pour empêcher les criminels ou leurs complices de détenir ou de devenir les bénéficiaires effectifs d'une participation significative ou de contrôle d'une institution financière, ou d'y occuper un poste de direction sont prévues pour chaque sous-secteur des IF.

Secteur bancaire : Les dispositions fixant les conditions d'accès à la profession bancaire restreignent l'exercice de ce métier aux seules personnes justifiant des garanties d'honorabilité et de moralité. Une personne qui, entre autres, est condamnée pour une infraction sous-jacente de BC ne peut : i) diriger, administrer ou gérer un établissement de crédit ou l'une de ses agences ; ii) exercer une activité bancaire ; iii) proposer au public la création d'un établissement de crédit ; ou iv) participer au capital social de tout établissement de crédit (Article 26 de la loi n° 2012-24 du 24 juillet 2012 portant réglementation bancaire).

En outre, conformément à l'Annexe 1 de la Loi, en ce qui concerne les documents et informations requis dans le dossier de demande d'agrément pour exercer en qualité d'établissement de crédit, les actionnaires principaux (détenant au moins 5 % des droits de vote

ou du capital de la personne morale) doivent produire une déclaration notariée sur leur situation de fortune et indiquer la provenance des fonds servant à la souscription au capital du futur établissement et le caractère licite de ces fonds.

Secteur des assurances : Les dispositions de l'Article 506 du Code des assurances font interdiction à toutes personnes physiques ou morales ayant fait l'objet de condamnation pour crime ou délit d'exercer la profession d'agent général ou de courtiers d'assurance.

La possession d'actions fait l'objet d'une attention particulière au moment de la demande de licence, mais également lors de toute modification significative du capital ou des droits de vote. Ainsi l'Article 329 alinéa 7 du code de la CIMA prévoit que toute opération ayant pour objet de conférer une possession d'actions supérieure à 20 % ou la majorité des droits de vote doit faire l'objet d'un accord du Ministre en charge des assurances, après avis conforme de la CRCA.

Secteur de la microfinance : L'Article 8 de la loi n°2012-14 du 21 mars 2012 prévoit qu'au moment de l'instruction de la demande d'agrément, la structure ministérielle de suivi et la BCEAO obtiennent tous les renseignements sur la qualité des promoteurs et, le cas échéant, sur celle de leurs garants, ainsi que sur la bonne réputation et l'expérience des personnes appelées à diriger, administrer ou gérer le système financier décentralisé et ses agences.

En outre, l'Article 30 de la loi n°2012-14 du 21 mars 2012 dispose également que « Nul ne peut être membre d'un organe d'administration, de gestion ou de contrôle d'un système financier décentralisé, ni directement, ni par personne interposée, administrer, diriger, gérer ou contrôler un système financier décentralisé ou une de ses agences, proposer au public la création d'un SFD, ni disposer du pouvoir d'engager l'institution si cette personne a fait l'objet d'une condamnation pour des infractions liées aux avoirs ou des crimes de droit commun ».

Marché boursier : Conformément aux dispositions de l'Article 27 du Règlement Général, les intervenants commerciaux (Société de Gestion et d'Intermédiation et Société de Gestion du Patrimoine) doivent présenter des garanties suffisantes, notamment en ce qui concerne la composition et le montant de leur capital, ainsi que l'honorabilité de leurs dirigeants.

Par ailleurs, l'Article 32 interdit aux personnes physiques condamnées une ou plusieurs pour contrefaçon, escroquerie, détournement de deniers publics, infractions aux législations bancaires et des changes, crime, d'être actionnaire, dirigeant ou administrateur d'une Société de Gestion et d'Intermédiation (SGI).

Agréés de change manuel : L'Article 2 de l'Instruction N°06/07/2011/RFE relative aux conditions d'exercice de l'activité d'agréé de change manuel fait obligation à la Banque centrale d'examiner l'honorabilité des requérants d'agrément de change manuel à travers les casiers judiciaires.

EME : Les dirigeants des établissements de monnaie électronique doivent être de bonne réputation irréprochable (Article 21 de la Directive 008-05). En conséquence, toute personne ayant fait l'objet d'une condamnation définitive pour des infractions patrimoniales ou des infractions de droit commun ne peut être nommé dans un organe administratif d'un établissement de monnaie électronique. Cette personne ne peut pas, directement ou par l'intermédiaire d'un tiers, administrer, diriger, gérer ou contrôler un établissement de monnaie

électronique ou l'une de ses succursales, filiales ou agences, ni créer un établissement de monnaie électronique.

Par ailleurs, l'établissement est tenu d'informer la Banque centrale de toute modification intervenue dans sa gouvernance.

Approche basée sur les risques en matière de supervision et contrôle

Critère 26.4a - L'Article 86-6 de la Loi relative à la LBC/FT oblige les autorités de contrôle de veiller à ce que les IF et leurs succursales à l'étranger ainsi que leurs filiales à l'étranger dans lesquelles elles détiennent une participation majoritaire, adoptent et fassent appliquer des mesures conformes aux dispositions de la présente loi, dans les mesures où les lois règlements locaux le permettent.

Critère 26.4b - Les Articles 86 et 87 de la Loi relative à la LBC/FT soumettent les IF qui fournissent des services de transfert de fonds ou de valeurs ou des services de change à des systèmes de surveillance assurant le respect de leurs obligations nationales en matière de LBC/FT.

De façon plus spécifique, l'Article 43 de la loi n°2012-14 du 21 mars 2012 relative à la réglementation des SFD au Bénin, confère la prérogative au Ministre en charge des Finances de procéder au contrôle des systèmes financiers décentralisés.

En ce qui concerne les Établissements de Monnaie Électronique (EME) : En vertu des dispositions des Articles 36 et 37 de l'instruction N°008-05-2015 régissant les conditions et modalités d'exercice des activités des Émetteurs de monnaie électronique dans les États membres de l'Union monétaire ouest-africaine (UMOA) du 21/05/2015, les EME sont contrôlés par la BCEAO. Les dispositions de l'Article 21 de l'annexe de la Convention régissant la Commission bancaire de l'UMOA telle que modifiée par la Décision n°010 du 29/09/2017/CM/UMOA les soumettent également à la supervision de la Commission bancaire de l'UMOA.

Agréés de change manuel : En vertu de l'Article 14 de l'Instruction de la BCEAO n° 06/07/2011/RFE relative aux conditions d'exercice de l'activité d'agréé de change manuel, la BCEAO et/ou le Ministère chargé des Finances effectue des contrôles périodiques pour s'assurer du respect, par les structures agréées, des dispositions régissant l'exercice de l'activité de change manuel. Les agréés de change manuel sont tenus de se soumettre à ces contrôles et de fournir tous les renseignements nécessaires à leur bon déroulement.

Critère 26.5 a-c - L'Autorité de contrôle mène des inspections en fonction de sa politique et procédures internes ou de la survenance des évènements majeurs. Elle n'a pas recours à l'approche basée sur les risques de BC/FT.

Critère 26.6 - Aucune disposition n'oblige l'autorité de contrôle de revoir l'évaluation du profil de risque de BC/FT d'une IF ou d'un groupe financier y compris le risque de conformité, de manière régulière dès lors que souviennent d'importants évènements ou évolution dans la gestion et les opérations de l'institution financière ou du groupe financier.

Pondération et Conclusion

Les faiblesses identifiées dans la Recommandation 26 portent notamment sur l'absence de précision indiquant que la surveillance est basée sur le risque de BC/FT hormis des reformes règlementaires encours qui en tiennent compte et l'inexistence de toute disposition oblige l'autorité de contrôle d'examiner l'évaluation du profil de risque de BC/FT d'une IF ou d'un groupe financier y compris le risque de conformité, de manière régulière dès lors que souviennent d'importants évènements ou évolution dans la gestion et les opérations de l'institution financière ou du groupe financier

Le Bénin est noté PC à la R 26.

Recommandation 27- Pouvoirs des autorités de contrôle

Dans son premier REM, le Bénin a été noté Partiellement conforme par rapport à cette recommandation pour non application de sanctions (administrative, disciplinaire ou pénale) depuis l'entrée en vigueur de la loi. Aussi, il était impossible d'évaluer le caractère réellement dissuasif des sanctions faute d'application. Enfin il n'existe aucune sanction pécuniaire imposée aux établissements de crédit, rendant ainsi difficile l'évaluation de la proportionnalité des sanctions. La nouvelle Loi relative à la LBC/FT adopté par le Bénin a pallié les lacunes subsistantes

Critère 27.1 - Les dispositions des Articles 86 et 87 de la Loi relative à la LBC/FT confèrent des pouvoirs aux autorités de contrôle pour contrôler ou superviser les institutions financières afin d'assurer qu'elles respectent leurs obligations de LBC/FT.

Ainsi les dispositions réglementaires et législatives de chaque secteur des IF confèrent aux autorités de contrôle des pouvoirs pour contrôler et surveiller les IF au Bénin :

- *Secteur bancaire* : En vertu des dispositions de l'Article 21 de l'Annexe à la convention régissant la Commission bancaire de L'UMOA tel que modifié par la décision N°10 du 29 septembre 2017/CM/UMOA, la CB procède ou fait procéder, notamment par la Banque centrale, à des contrôles sur place et sur pièce des banques et les établissements financiers afin de s'assurer du respect des dispositions qui leur sont applicables.
- Secteur de la microfinance : L'Article 43 de la loi n°2012-14 du 21 mars 2012 confère au Ministre en charge des Finances la prérogative de contrôler des systèmes financiers décentralisés.
- Agréés de change manuel : Conformément aux dispositions de l'Article 14 de l'Instruction N°06/07/2011/RFE du 13 juillet 2011 relatives aux conditions d'exercice de l'activité de change manuel, la BCEAO et/ou le Ministère chargé des Finances effectue des contrôles périodiques pour s'assurer du respect par les structures agréées, des dispositions régissant l'exercice de l'activité de change manuel.
- Établissements de Monnaie Électronique (EME) : En vertu des dispositions des Articles 36 et 37 de l'Instruction N°008-05-2015 régissant les conditions et modalités d'exercice des activités des Émetteurs de monnaie électronique, ces derniers sont soumis au contrôle de la BCEAO. Les dispositions de l'Article 21 de l'annexe de la Convention régissant la Commission bancaire telle que modifiée par la Décision n°010 du 29/09/2017/CM/UMOA les soumettent également à la supervision de la Commission bancaire de l'UMOA.

Le secteur des Assurances est soumis à l'autorité de contrôle du Ministère des Finances et de la Commission Régionale de Contrôle des Assurances (CRCA).

Critère 27.2 - Les dispositions des Articles 86 et 87 de la Loi relative à la LBC/FT donnent pouvoirs aux autorités de contrôle de procéder à des inspections des IF.

Critère 27.3 - Les dispositions de l'Article 96 de la Loi relative à la LBC/FT autorisent les autorités de contrôle à accéder aux informations détenues par les institutions financières et à exiger la production de toutes informations et documents pertinents dans le cadre du respect des obligations de LBC/FT sans recourir au juge.

Par ailleurs, l'Article 11 de la Directive n°007-09-2017 de la BCEAO portant modalités d'application par les institutions financières de la Loi uniforme relative à la LBC/FT dans les États membres de l'UEMOA oblige les institutions financières à produire tous les documents et renseignements nécessaires à l'appréciation de leur dispositif de LBC/FT lors du contrôle sur place effectué par les autorités de contrôle. Ces documents comportent les rapports d'audit annuels, les rapports annuels sur la mise en œuvre du dispositif interne de LBC/FT.

Ainsi, les autorités de contrôle des IF sont habilitées par, en vertu de la réglementation à exiger la production de toute information qu'elles jugent nécessaires à l'exercice de leurs missions :

- **Secteur bancaire** : L'Article 31 des Statuts de la BCEAO lui confère le droit de recevoir tous les documents nécessaires à l'exercice de ses fonctions. Elle peut, en outre, entrer directement en relation avec des entreprises et groupements professionnels pour l'exécution d'enquêtes nécessaires à son information ou à celle du Conseil des ministres. Par ailleurs, les dispositions de l'Article 53 de la loi N°2012-24 du 24 juillet 2012 portant réglementation bancaire font obligation aux établissements de crédit de fournir à toute réquisition de la Banque centrale ou de la Commission bancaire, les renseignements, éclaircissements, justifications et documents jugés utiles pour l'exercice de leurs attributions 25 de l'Annexe à la Convention régissant la Commission bancaire de L'UMOA tel que modifié par la décision N°10 du 29 septembre 2017/CM/UMOA contient des dispositions similaires.
- **Secteur de la microfinance** : L'Article 56 de la loi n°2012-14 du 21 mars 2012 portant réglementation des SFD autorise que le Ministre, la Banque centrale et la Commission bancaire à demander la présentation de tous les documents, états statistiques, rapports et tous autres renseignements nécessaires à l'exercice de leurs attributions respectives.
- **Secteur boursier** : Le Conseil Régional est habilité à demander la production d'informations régulières, dont il fixe la teneur et les conditions de soumission (Article 25 de l'Annexe au Règlement Général adopté le 28 novembre 1997), dans le cadre de ses contrôles sur pièces.
- **Agréés de change manuel** : Conformément aux dispositions de l'Article 14, alinéa 2 de l'Instruction N° 06/07/2011/RFE relative aux conditions d'exercice de l'activité d'Agréé de Change manuel, ceux-ci sont tenus de fournir tous les renseignements nécessaires aux Autorités de contrôle sur leur demande.
- **Établissements de Monnaie Électronique** : L'Article 37 de l'Instruction N°008-052015 régissant les conditions et modalités d'exercice des activités des Émetteurs de monnaie électronique dispose que les Autorités de contrôle peuvent, dans l'exercice de leur mission d'inspection se faire communiquer toute information, sans que les établissements concernés ne puissent s'y opposer.

Critère 27.4 - L'Article 112 de la Loi sur la LBC/FT et l'Article 14 de la Directive n°007-09-2017 de la BCEAO portant modalités d'application par les IF de la Loi uniforme sur la LBC/FT dans les États membres de l'UEMOA, autorisent les autorités de contrôle à imposer des sanctions selon la Recommandation 35 en cas de non-respect des obligations de LBC/FT.

En vertu des dispositions de l'Article 31 de l'Annexe à la Convention régissant la Commission Bancaire de l'UMOA telle que modifiée par la Décision N°10 du 29 septembre 2010 du Conseil des ministres de l'UMOA, lorsque la Commission bancaire constate toute infraction à la réglementation bancaire et à toutes autres législations applicables aux établissements de crédit sur le territoire d'un État membre, elle en informe le ministre des Finances de cet État et, sans préjudice des sanctions pénales ou autres encourues, prononce une ou plusieurs sanction(s) disciplinaire(s) notamment le retrait d'agrément ou d'autorisation d'installation.

Aussi, en vertu de l'Article 77 de la loi Bancaire, la Commission bancaire peut prononcer, en plus des sanctions disciplinaires une sanction pécuniaire dont le montant est fixé par la Directive de la Banque centrale. L'Article 3 de la Directive N°006-05-2018 fixant les modalités d'application des sanctions pécuniaires par la Bancaire de l'UMOA détermine le montant maximal des sanctions pécuniaires à :

- 457 351,93 euros pour les Banques ;
- 149 401,63 euros pour les établissements financiers à caractère bancaire.

Par ailleurs, en ce qui concerne les SFD, les dispositions des Articles 70 et suivants de la Loi n°2012-14 du 21 mars 2012 définissent les diverses sanctions disciplinaires et administratives applicables. Ces dispositions s'ajoutent à celles de l'Article 75, qui prévoit des « sanctions disciplinaires sans préjudice des sanctions pénales prévues par le droit commun ».

S'agissant du secteur des assurances, l'Article 15 des Statuts de la CRCA lui confère les prérogatives de prononcer des sanctions disciplinaires pouvant aller de l'avertissement au retrait d'agrément, la suspension ou la démission d'office des dirigeants, en fonction de la gravité de l'infraction, en cas d'infraction à a réglementation des assurances.

Concernant le secteur boursier, l'Article 52 du Règlement Général et son Directive N°49/2016 du 23 novembre 2016 prévoient qu'en cas de non-respect d'une ou de plusieurs règle(s), le Conseil Régional peut inviter la SGI concernée à prendre des mesures en vue de rétablir le respect de la règle en cause. Si l'infraction constatée persiste, le Conseil régional, en vertu du règlement général, décide des sanctions à imposer, notamment la suspension de tout ou partie des activités du SIG (Article 26 de la loi n° 2012-24 du 24 juillet 2012 fixant les activités de régulation bancaire).

Pondération et Conclusion

Le Bénin satisfait à toutes les exigences de cette recommandation.

Le Bénin est noté C à la R 27.

Recommandation 28- Réglementation et contrôle des Entreprises et professions non financières désignées

Dans le dernier REM, le Bénin avait été noté NC pour cette Recommandation (exemple, Recommandation 24) en raison de l'insuffisance de la réglementation ; de l'absence d'application de la réglementation en matière de LBC par les casinos ; de l'absence de contrôle par les autorités du respect des obligations de LBC par les casinos et les autres EPNFD. Le Bénin a procédé à des reformes visant à améliorer son dispositif en matière de réglementation et de contrôle des EPNFD.

Casinos

Critère 28.1a - L'Article 88 de la Loi relative à la LBC/FT dispose que : « Nul ne peut exercer une activité en tant qu'Entreprise et Profession Non Financière Désignée sans enregistrement préalable par l'autorité de régulation ou de contrôle compétente, conformément aux conditions fixées par la réglementation en vigueur. »

Par ailleurs, le Décret n°2011-324 du 02 avril 2011 portant conditions et modalités d'exploitation des jeux de hasard, d'argent ou de pari par des personnes morales privées et d'émission de billets de tombola en République du Bénin organise les conditions de délivrance d'agrément par les autorités publiques aux casinos et autres entités.

La Loi relative à la LBC/FT du Bénin aurait pu prévoir l'octroi de licence conformément à la R8. Quoique le Décret n°2011-324 du 02 avril 2011 organise les conditions de délivrance d'agrément par les autorités publiques aux casinos et autres, il n'est pas certain que ce régime d'accès à la profession garantisse la conformité à la Norme du GAFI.

Critère 28.1b - L'Article 86(1) de la Loi sur la LBC/FT fait obligation aux autorités compétentes de prendre les mesures législatives ou réglementaires nécessaires pour empêcher les criminels ou leurs complices de détenir ou de devenir les bénéficiaires effectifs d'une participation significative ou de contrôle d'un casino, d'y occuper un poste de direction ou d'en être l'exploitant.

En outre, les Articles 6 et 7 du Décret n°2011-324 du 02 avril 2011 portant conditions et modalités d'exploitation des jeux de hasard, d'argent ou de pari par des personnes morales privées et d'émission de billets de tombola en République du Bénin précisent les conditions que doivent remplir les personnes physiques ou morales pouvant diriger ou bénéficier des participations dans le fonctionnement des casinos. Entre autres conditions, elles doivent justifier de leur bonne moralité et produire un casier judiciaire datant de moins de trois (03) mois.

Le législateur béninois prenant la mesure de la chose a légiféré faisant obligation aux EPNFD de prendre des mesures pour empêcher que des criminels ou leurs complices prennent le contrôle d'un casino.

Quoique que le Décret N°2011-324 du 02 avril 2011 réglemente les conditions d'exercice des jeux de hasard, ces dispositions demeurent d'une portée générale, la notion de bonne moralité semblant se résumer à la production d'un casier judiciaire.

Critère 28.1c - [Non Rempli] - Les casinos sont soumis à la réglementation et au suivi de la conformité à leurs obligations en matière de LBC/FT (Articles 44 et 86 de la Loi sur la LBC/FT). Le Bénin n'a pas désigné d'autorité pour assurer le suivi et la supervision des casinos aux fins de la LBC/FT.

Entreprises et professions non financières désignées autres que les casinos

Critère 28.2 - L'Article premier en son point 7 et les Articles 86 et 88 de la Loi relative à la LBC/FT prévoient qu'une autorité de contrôle ou un organisme d'autorégulation désigné

devrait être responsable de la supervision et du respect par les entreprises et professions financières non désignées de leurs obligations de LBC/FT.

Cependant cet organe de supervision et de conformité n'a pas été précisé et désigné. De même, les modalités de cette supervision n'ont pas été précisées.

Critère 28.3 - L'Article premier en son point 7 et les Articles 41,86 et 88 de la Loi relative à la LBC/FT obligent le Bénin à s'assurer que les Entreprises et professions non financières désignées sont soumises à des dispositifs de surveillance assurant qu'elles respectent leurs obligations en matière de LBC/FT. Aucune autorité de supervision n'ayant été désignée il est impossible de procéder au contrôle de conformité à la LBC/FT.

Critère 28.4a - Les dispositions des Articles 86 et 87 de la Loi n°2018-17 du 25 juillet 2018 relative à la LBC/FT confèrent des pouvoirs aux autorités de contrôle des pouvoirs nécessaires pour remplir leurs fonctions, notamment des pouvoirs de contrôle de la conformité en matière de LBC/FT. Aucune autorité de supervision n'ayant été désignée il est impossible de procéder au contrôle de conformité à la LBC/FT.

Critère 28.4b - En l'absence d'une autorité de supervision, il ne peut y avoir d'action efficace pour empêcher les criminels ou leurs associés d'être accrédités professionnellement, de détenir (ou d'être les bénéficiaires effectifs) une participation importante ou majoritaire, ou d'occuper un poste de direction dans une EPNFD.

Critère 28.4c - Dans la mesure où aucune autorité de supervision n'a été désignée, il est peu probable que des sanctions soient appliquées en cas de non-conformité aux obligations de la LBC/FT.

Toutes les Entreprises et professions non financières désignées

Critère 28.5a - Étant donné qu'il n'existe aucune autorité de supervision de la conformité à la LBC/FT, la supervision des EPNFD est effectuée sur la base des risques globaux identifiés dans ce secteur par l'ENR.

Critère 28.5b - Aucune EPNFD n'a réalisé une évaluation sectorielle de ses risques. Il paraît ainsi difficile voire impossible de déterminer leur profil de risque et par conséquent d'appliquer une approche basée sur les risques.

Pondération et Conclusion

Dans tout le secteur des EPNFD, il n'existe aucune autorité désignée pour assurer le contrôle et la supervision de la mise en œuvre des mesures de la LBC/FT. En l'absence d'évaluations sectorielles de risques dans les EPNFD, il est difficile de déterminer leur profil de risques et d'appliquer par voie de conséquence une approche basée sur le risque. La réglementation ne protège pas suffisamment les EPNFD contre l'accès en leur sein des criminels ou leurs complices.

Le Bénin est noté NC à la R. 28

Recommandation 29- Cellules Nationales de Traitement des Informations Financières (CENTIF)

À l'issue de la dernière évaluation, le Bénin a été noté PC à cette recommandation (précédente Recommandation 26). Les principales défaillances sous-tendant cette notation ont porté sur les motifs suivants : les attributions de la CENTIF n'étaient pas étendues à la lutte contre le FT ; le modèle de déclaration de soupçon fixé par arrêté ministériel n'avait pas été diffusé au niveau de l'ensemble des assujettis; les Correspondants de la CENTIF au sein des administrations concernées n'étaient pas encore nommés par arrêté de leur Ministre de tutelle ; le défaut de normes de sécurité au niveau des locaux du siège ; l'absence de garantie d'autonomie en raison de l'insuffisance des crédits alloués et de la procédure utilisée.

Le Bénin a effectué plusieurs changements d'ordre juridique, institutionnel et opérationnel pour renforcer le dispositif relatif à la CENTIF.

Critère 29.1 - L'Article 59, 60, 67 de la Loi relative à la LBC/FT institue une Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF) servant de centre national pour la réception et l'analyse des DOS et des autres informations relatives au BC, aux infractions sous-jacentes connexes et au FT, ainsi que pour la diffusion des résultats de cette analyse.

Critère 29.2 a - La CENTIF est chargée de recueillir, d'analyser, d'enrichir et d'exploiter tout renseignement susceptible d'établir l'origine ou la destination des sommes ou la nature des opérations ayant fait l'objet d'une déclaration. (Article 60(1) de la Loi sur la LBC/FT)**.**

Critère 29.2b - Conformément à l'Article 60(2) de la Loi relative à la LBC/FT, la CENTIF reçoit toutes autres informations nécessaires fournies par les autorités de contrôle ainsi que les officiers de la police judiciaire, qu'elle traite, selon le cas, sous la forme d'une déclaration d'opération suspecte.

Cette disposition est complétée par l'Article 15 qui dispose que : « Les IF et les Entreprises et professions non financières désignées sont tenues de déclarer à la CENTIF, les transactions en espèces de tout montant supérieur ou égal à 22 867,38 euros, qu'il s'agisse d'une opération unique ou de plusieurs opérations qui est/sont liée(s) (Directive de la BCEAO n°010-09-2017 du 25 septembre 2017).

Critère 29.3 a – En vertu des dispositions de la loi de LBC/FT (art. 60.3), la CENTIF peut demander la divulgation, par les entités déclarantes ainsi que par toute personne physique ou morale, de toute information détenue par elles et susceptibles de permettre d'enrichir les déclarations de soupçons.

Critère 29.3b - Les dispositions de l'Article 70 de la Loi relative à la LBC/FT donnent à la CENTIF, à la gamme la plus large possible d'informations financières et administratives, d'informations provenant des autorités d'enquête et de poursuite pénale, nécessaires pour exercer correctement ses fonctions. La CENTIF peut demander des renseignements complémentaires auprès du déclarant, des autres assujettis, des CRF étrangères ainsi que de toute autorité publique et/ou de contrôle (art. 67 al.1, art. 70 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

Critère 29.4 a - Les dispositions légales prévues aux alinéas 1, 2, 3 de l'Article 60 de la Loi sur la LBC/FT permettent à la CENTIF de conduire l'analyse opérationnelle qui exploite les informations disponibles et susceptibles d'être obtenues, afin d'identifier des cibles

spécifiques, de retracer les activités ou les opérations particulières et d'établir les liens entre ces cibles et un possible produit du crime, le BC, les infractions sous-jacentes et le FT.

Critère 29.4 b - L'Article 60 alinéa (1) (4) (5) (6) et (7) et les alinéas (3) et (4) de la Loi relative à la LBC/FT confère à la CENTIF le pouvoir de mener des analyses stratégiques à travers le suivi et l'analyse des tendances observées en matière de blanchiment de capitaux et financement du terrorisme.

Critère 29.5 – Sur la base des alinéas 2, 3, et 5 de l'Article 66 de la Loi relative à la LBC/FT autorisent la CENTIF à disséminer, spontanément et sur demande, des informations et le résultat de ses analyses aux autorités compétentes concernées. Cette diffusion est assurée via des canaux dédiés, sécurisés et protégés. En effet, la CENTIF du Bénin a un accès direct, au moyen d'une plateforme interconnectée et sécurisée, à la base de données de certaines administrations telles que la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique, la Direction Générale des Douanes et des Droits Indirects, la Direction Générale des Impôts, aux fins notamment de lutter contre la fraude fiscale, la fraude douanière et les infractions liées à la réglementation des changes et aux relations financières avec l'étranger.. Toutefois, en ce qui concerne les administrations avec lesquelles elle n'est pas interconnectée, la CENTIF échange avec elles par voie de réquisitions. L'objectif est ici la diffusion efficace de l'information.

Critère 29.6 *(a) (b) et (c)* – Le dispositif juridique béninois prévoit la sécurité et la confidentialité des informations détenues par la CENTIF (art. 65 de la loi 2018- 17 du 25 juillet 2018). Ainsi, le traitement, le stockage et l'accès aux informations reçues ou fournies et leur protection se fait à travers un système informatique sécurisé. La CENTIF dispose de sa propre base de données bien protégée à laquelle seuls les responsables autorisés peuvent avoir accès. La CENTIF conserve tous les documents, rapports et informations qu'elle reçoit en toute sécurité dans des coffres forts. Les locaux de la CENTIF sont suffisamment sécurisés pour empêcher tout accès non autorisé (vidéo-surveillés et gardés jour et nuit par un détachement de la Police républicaine). Les membres de la CENTIF et leurs correspondants, prêtent serment devant la juridiction compétente avant leur entrée en fonction. Le personnel d'appui de la CENTIF est également astreint aux obligations de confidentialité et de respect du secret professionnel. Il est soumis à une enquête de moralité avant tout recrutement et signe un engagement de confidentialité. Les sanctions sont prévues en cas de violation du pouvoir du secret professionnel

Critère 29.7a - L'Article 59 de la Loi relative à la LBC/FT énonce que la CENTIF est dotée de l'autonomie financière et d'un pouvoir de décision autonome sur les matières relevant de sa compétence. Ainsi cette disposition lui confère le pouvoir et la capacité d'exercer librement ses fonctions, notamment de décider en toute autonomie d'analyser, de demander et/ou de diffuser des informations spécifiques.

Critère 29.7b - Les Articles 74, 75 et 78 de la Loi relative à la LBC/FT permettent à la CENTIF d'être opérationnellement indépendante et autonome en matière d'échange d'informations, et d'être en mesure de conclure des accords ou de décider en toute indépendance de collaborer avec d'autres autorités compétentes nationales ou avec des homologues étrangers Pour conclure un accord avec une CRF homologue, la CENTIF doit informer au préalable, le Ministre en charge des finances. Le Bénin doit prouver que cette situation garantit tout de même à la CENTIF l'indépendance totale de collaborer avec ses homologues étrangers.

Critère 29.7 c - La CENTIF est une autorité administrative dotée de l'autonomie financière et d'un pouvoir de décision autonome sur les matières relevant de sa compétence, bien qu'étant placé sous la tutelle du Ministre des Finances (Article 59 de la Loi relative à la LBC/FT). La CENTIF du Bénin ne fait pas partie intégrante d'une autorité préexistante.

Critère 29.7d - Conformément aux Articles 59 et 73 de la Loi relative à la LBC/FT, la CENTIF est dotée d'une autonomie financière et d'un pouvoir de décision sur les matières relevant de sa compétence. Les ressources de la CENTIF proviennent du budget de l'État ainsi que des apports consentis par les Institutions de l'UEMOA et les partenaires au développement.

Critère 29.8 - La CENTIF Bénin est devenue membre à part entière du Groupe Egmont depuis septembre 2018 sous le parrainage de la CENTIF du Sénégal et la CRF de la France (TRACFIN).

L'adhésion audit Groupe a été envisagée depuis 2010 (cf. point 34, page 14 du REM de 2010) et a été effective en septembre 2018.

Pondération et Conclusion

L'adoption de la Loi uniforme sur la LBC/FT de 2012 et notamment celle de la Loi uniforme sur la LBC/FT en vigueur lui ont permis d'améliorer son dispositif juridique et institutionnel. La CENTIF est devenue une autorité administrative dotée d'une autonomie financière et de décision. En outre, son adhésion récente au Groupe Egmont vient compléter cette dynamique en conférant à la Cellule de Renseignement Financier, une reconnaissance internationale et, par conséquent, le droit de coopérer avec des cellules homologues du monde entier.

Le Bénin est noté Conforme à la R 29

Recommandation 30- Responsabilités des autorités d'enquêtes et de poursuites pénales

Dans son 1er REM, le Bénin a été noté PC pour cette recommandation (précédente Recommandation 27). Les principales défaillances ayant justifié cette notation ont porté sur les motifs suivants : i) absence de spécialisation en matière de LBC des structures judiciaires (cabinets d'instruction notamment) et d'insuffisance des compétences territoriales existantes ; ii) différer des arrestations de personnes ou des saisies, ou l'abstention de procéder à de telles arrestations ou saisies ne sont expressément prescrits en matière de lutte contre le BC.

Depuis la dernière évaluation, le Bénin a effectué plusieurs changements dans le cadre des poursuites et des enquêtes en matière de BC/FT.

Critère 30.1- Au Bénin, l'autorité de poursuite compétente en matière de répression de BC, d'infractions sous-jacentes associées et de FT est la Cour de Répression des Infractions Économiques et du Terrorisme (CRIET) créée par La loi 2018-13 du 28 juin 2018.

Ainsi conformément aux Articles 93 à 95 de la Loi relative à la LBC/FT et aux Articles 47 et suivants ; 554 et suivants de la Loi n°2012-15 du 18 mars 2013 portant Code de procédure pénale en République du Bénin, lorsque cette Cour est saisie d'une affaire de BC/FT, elle met en œuvre toute les mesures d'enquêtes nécessaires et veille à la régularité de celles-ci.

Critère 30.2 - Tous les enquêteurs notamment la police Républicaine, les agences d'enquêtes spécialisées et les autorités judiciaires sont tenus de mener une enquête sur toute infractions portées à leur connaissance. Cette obligation découle du Code de Procédure Pénale (art. 14 et 19, 39, 40) qui leur permet d'ouvrir une enquête pénale lorsqu'il existe des raisons de croire qu'un crime a été commis. Ce qui permet aux enquêteurs menant des enquêtes sur des infractions sous-jacentes, de poursuivre l'enquête conduite sur toute infraction liée au BC ou au FT au cours d'une enquête financière parallèle, quel que soit le lieu où s'est produite l'infraction sous-jacente.

La CRIET a compétence en matière de répression des infractions économiques et du terrorisme, peut connaitre aussi bien de l'infraction d'origine que de l'infraction de BC ou de FT qu'elle peut instruire parallèlement.

Critère 30.3 - L'Article 99 de la Loi sur la LBC/FT autorise le juge d'instruction à prescrire des mesures conservatoires qui ordonnent notamment, la saisie ou la confiscation des fonds et des biens en relation avec l'infraction de BC ou de FT, objet de l'enquête et de tous les éléments de nature à permettre de les identifier ainsi que le gel des sommes d'argent et opérations financières portant sur lesdits biens.

Critère 30.4 - La CENTIF, la Direction Générale du Trésor Public, l'administration fiscale, ne sont pas des autorités de poursuite pénale en soi, mais conduisent des enquêtes financières pour rassembler les preuves des infractions sous-jacentes. La CENTIF mène l'enquête financière à travers l'analyse et l'enrichissement des informations qu'elle reçoit. Elle mène ou demande aux Officier de Police Judicaire de mener une enquête sur l'environnement social, économique et financier ou une enquête patrimoniale en vue de retracer les biens pour apporter la preuve de l'infraction commise (Article (60) et (2) de la loi LBC/FT). Au cours de ses enquêtes, la CENTIF peut ordonner le gel des fonds litigieux pendant quarante-huit (48) heures, mais ne peut proroger ce délai, ni opérer une saisie sans l'intervention du juge d'instruction (art. 68 de la loi LBC/FT). L'administration fiscale mène des enquêtes financières pour apporter la preuve des infractions fiscales.

Critère 30.5 - La loi n°2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin n'accorde pas à l'Autorité de lutte contre la corruption le pouvoir de mener des enquêtes sur le BC/ FT à partir du critère de corruption ou en rapport avec celle-ci.

Pondération et conclusion

Le dispositif juridique et institutionnel béninois prévoit l'ensemble des exigences requises par la Recommandation 30 du GAFI

Le Bénin est noté Conforme aux exigences de la Recommandation 30.

Recommandation 31 - Pouvoirs des autorités d'enquêtes et de poursuites pénales

Dans son 1er REM, le Bénin a été noté LC pour cette recommandation (ancienne Rec.28) en raison de l'absence d'effectivité.

Depuis la dernière évaluation, le Bénin a effectué plusieurs changements dans le cadre des pouvoirs des autorités de poursuite pénale et des autorités chargées des enquêtes.

Critère 31.1a - Les Articles 93 à 96 de la Loi autorisent les autorités compétentes à avoir accès à tous les documents et informations nécessaires pour les utiliser dans le cadre de ces enquêtes et des poursuites et actions qui s'y rapportent y compris des mesures coercitives.

Cette disposition est renforcée par les Articles 28 de l'ACA et 562 de la loi 2012-15 du 18 mars 2013 portant Code de Procédure Pénale en République du Bénin.

Critère 31.1b - La Cour de Répression des Infractions Économiques et du Terrorisme (CRIET) qui est l'Autorité compétente en matière de poursuite des infractions de BC/FT dispose de pouvoirs et mesures coercitives pour la fouille de personnes et de locaux conformément à l'Article 15 de la loi 2018-13 du 02 juillet 2018 portant organisation judiciaire en République du Bénin modifiée et création de la cour de répression des infractions économiques et du terrorisme.

Par ailleurs les Articles 108 à 110 et 147 de la Loi relative à la LBC/FT autorisent spécifiquement l'administration douanière à procéder à des fouilles de personnes et à des perquisitions des locaux.

Ces dispositions sont complétées par les Articles 97 à 107 ; 555 et 556 de la loi 2012-15 du 18 mars 2013 portant Code de procédure pénale, 118 et 119 de la Loi 97-025 du 18 juillet 1997 sur le contrôle des drogues et précurseurs, 23 à 27 de la loi 2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin et des Articles 63 et suivants du Code des Douanes.

Critère 31.1c - L'Article 95 de la Loi relative à la LBC/FT, les autorités de poursuites peuvent recueillir des preuves sur la LBC/FT.
Les dispositions du Code de procédure pénale (Articles 116 à 1118) permettent également l'utilisation des mesures coercitives dans le recueil des déclarations des témoins.

Critère 31.1 d - Les autorités d'enquêtes ont le pouvoir de recourir à la saisie et à l'obtention de preuves lors des enquêtes sur le BC/FT. (Articles 108 et 147 de la Loi sur la LBC/FT)

Ces dispositions sont complétées par celle des Articles 97 à 107 ; 555 et 556 de la loi 2012-15 du 18 mars 2013 portant Code de procédure pénale en République du Bénin, 118 et 119 de la loi 97-025 du 18 juillet 1997 sur le contrôle des drogues et précurseurs, 23 à 27 de la loi 201120 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin, 23 à 27 de la loi 2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin, 63 et suivants de la Loi n°2014- 20 du 12 septembre 2014 portant du Code des Douanes en République du Bénin et 587 à 590 de la loi n°2017-20 du 20 avril 2018 portant code du numérique en République du Bénin.

Critère 31.2 - Les autorités compétentes sont habilitées à mener des enquêtes en recourant à un large éventail de techniques pour mener des enquêtes sur le BC, les infractions sous-jacentes connexes et le FT, notamment :

a - *infiltration* (Article 94 de la Loi relative à la LBC/FT. Les Articles 120 et suivants, 562 de la loi 2012-15 du 18 mars 2013 portant Code de procédure pénale en République du Bénin ; 22 de la loi 2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin.

b - *écoute téléphonique* (Article 93 de la Loi relative à la LBC/FT, Articles 108 et 562 de la loi 2012-15 du 18 mars 2013 portant Code de procédure pénale en République du Bénin ; 22 de la loi 2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin et 594 à 596 de la loi n°2017-20 du 20 avril 2018 portant code du numérique en République du Bénin) ;

c *systèmes informatiques* (Articles 608 à 610 et 635 de la Loi n°2017-20 du 20 avril 2018 portant Code du numérique en République du Bénin ; 562 de la Loi n°2012-15 du 18 mars 2013 portant Code de procédure pénale en République du Bénin).

d - *livraison surveillée (Article 94 de la loi sur la LBC/FT* (Articles 22 de la Loi anti-corruption ; l'Article 79 de la Loi n°2014- 20 du 12 septembre 2014 portant du Code des Douanes en République du Bénin (Code des douanes) et des Articles 53, 559, 560 de la Loi n°2012-15 du 18 mars 2013 portant Code de procédure pénale (CPC) en République du Bénin

Critère 31.3a - Le Bénin dispose de mécanismes pour déterminer en temps opportun si des personnes physiques ou morales détiennent ou contrôlent des comptes, le juge d'instruction (qui peut, non pas faire l'objet d'une invocation du secret bancaire par les IF) demander des renseignements sur les comptes de personnes physiques ou morales (Article 36 et 93 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Il leur fait la demande par réquisitions judiciaires ou simples demandes d'informations. Les OPJ sont également habilités à requérir ces renseignements dans les mêmes formes auprès des IF et aux mêmes fins (Article 54 du CPP).

Critère 31.3b - L'autorité judiciaire, de même que les enquêteurs peuvent identifier les biens sans notification préalable au propriétaire par simple demande d'informations ou par réquisition judiciaire conformément aux dispositions légales citées au point 31.3a.

Critère 31.4 - Les autorités compétentes ont le pouvoir de demander toutes les informations pertinentes détenues par la CRF. (Article 66 de la Loi relative à la LBC/FT).

Pondération et Conclusion
Les autorités d'enquêtes et de poursuite pénale sont dotées des pouvoirs nécessaires pour mettre en œuvre les exigences requises par la Recommandation 31.

Le Bénin est noté Conforme aux exigences de la Recommandation 31

Recommandation 32 - Passeurs de fonds

Dans son 1er REM, le Bénin a été noté non conforme pour cette Recommandation (ex.RS IX) pour les motifs suivants : la loi sur le financement du terrorisme n'était pas adoptée ; les résidents n'étaient soumis à aucune Déclaration pour les transports physiques transfrontaliers d'espèces ou d'instruments négociables au porteur (INP) dans l'espace UEMOA de signes monétaires émis par la BCEAO ; Il n'existait pas: de cadre formel de collaboration entre les Services des Douanes et la CENTIF pour la communication des statistiques des déclarations relatives aux transports physiques transfrontaliers d'espèces et d'instruments négociables ; les

cas d'infractions relevées par les services de Douane était considérés exclusivement comme des délits douaniers.

Depuis la dernière évaluation, le Bénin a effectué plusieurs changements dans le cadre des mesures relatives aux passeurs de fonds.

Critère 32.1 - Le Benin dispose d'un système de déclaration pour le transport transfrontalier des espèces et instruments négociables au porteur (INP) applicable uniquement aux tiers entrant ou sortant du territoire de l'UEMOA (art. 12 al.1 de la n°2018-004 de LBC/FT). Les personnes vivant ou provenant d'un pays membre de l'UEMOA ne sont pas tenues de faire des déclarations. Ce système n'est pas conforme au standard qui requiert une déclaration ou communication pour tous les transports physiques transfrontaliers et INP. Le seuil fixé par la BCEAO pour cette déclaration est de 5.000.000 FCFA, environ 8197 $ USD (Article 1 de l'Instruction n°008-09-2017 de la BCEAO). Par ailleurs, l'exportation à l'étranger, par voie postale ou par toute autre voie, des instruments de paiement (chèques de voyage, chèques de banque, billets de banques étrangers, valeurs mobilières nationales ou étrangères) est soumise à l'autorisation préalable de la direction chargée des finances extérieures. Les envois et réceptions de billets de banque émis par la BCEAO entre toute autre personne physique ou morale résidente, autre que la BCEAO et ses correspondants bancaires ou commerciaux situés à l'extérieur des États membres de l'UEMOA, sont interdits (art.29 du Règlement n°09/2010/CM/UEMOA relatif aux relations financières extérieures).

Critère 32.2 - Toutes les personnes qui procèdent au transport physique transfrontalier d'espèces ou d'INP dont la valeur excède le montant de 7 622 euros sont tenues de soumettre une déclaration écrite de bonne foi aux autorités compétentes désignées (Article 12 de la loi relative à la LBC/FT).

Critère 32.3 - Ces exigences ne sont pas applicables car le système du Bénin prévoit le régime de déclaration écrite.

Critère 32.4 - Loi relative à la LBC/FT Les autorités compétentes ont le pouvoir d'exiger et d'obtenir du porteur des informations complémentaires concernant l'origine des espèces ou des INP ainsi que l'usage auquel ils sont destinés, en cas de découverte d'une fausse déclaration/communication d'espèces ou d'INP ou en cas d'absence d'une telle déclaration ou communication (Article 12 de la Loi sur la LBC/FT).

Critère 32.5 - Les fausses déclarations sont passibles de sanctions (Article 12(4) de la loi n°2018-004 sur la LBC/FT). Dans ce cas, les services des douanes saisissent en totalité le montant des espèces non déclarées et en dresse procès-verbal (Article 111, de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Des amendes sont également prévues par les dispositions du Code des douanes. Ces sanctions semblent être proportionnées et dissuasives

Critère 32.6 (a)(b) - En vertu de l'Article 111 de la Loi sur la LBC/FT, en cas de non-déclaration, de fausse déclaration ou déclaration incomplète, au sens de l'Article 12, ou s'il y a suspicion de BC/FT, l'administration des douanes saisit la totalité des espèces retrouvées et en dresse procès-verbal. Les espèces saisies et une copie du procès-verbal de saisie sont envoyées directement au trésor, à la caisse des dépôts et consignation ou à l'organisme en tenant lieu. Les douanes sont tenues de soumettre une déclaration d'opération suspecte à la CENTIF dans un délai de huit jours calendaires.

Critère 32.7 - Les Articles 63 et 74 de la Loi relative à la LBC/FT permettent au Bénin de mettre en place d'une coordination satisfaisante entre les services douaniers, les services

chargés de l'immigration et toute autre autorité concernée, en vue de s'assurer du respect des questions relatives à la mise en œuvre de la Recommandation 32.

Le Bénin ne décrit pas clairement le mécanisme de coordination. Cela ne permet pas de comprendre en quoi la coordination est satisfaisante entre la CENTIF, les douanes, l'immigration et toute autre autorité compétente.

Critère 32.8 a - Les Douanes peuvent bloquer ou retenir, pendant une période n'excédant pas 72heures, toute somme en espèces ou tout instrument négociable au porteur soupçonnés être lié au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme (Article 12 (5) de la Loi sur la LBCFT). Dans ce cas, un récépissé est délivré à l'intéressé

Critère 32.8b - Les Douanes peuvent saisir la totalité du montant des espèces retrouvées en cas de fausses déclarations (Articles 12(6) et Article111 de la loi LBC/FT). Dans ce cas, elle en dresse procès-verbal et une copie est envoyée directement au Trésor, à la Caisse des Dépôts et Consignation ou à l'organisme en tenant lieu. Le dossier de l'opération est transmis à la CENTIF dans un délai de huit jours calendaires, par les soins de l'Administration des Douanes.

Critère 32.9 a à c - Les instruments juridiques internationaux auxquels le Bénin a souscrit lui permettent de poser des actes de coopération et d'offrir une assistance appropriée conformément aux recommandation 36 à 40 relatives à l'entraide judiciaire, l'extradition, le gel et la confiscation ainsi que toutes les autres formes de coopération requises en matière de LBC/FT (art. 138 à 155 de la loi LBCFT).

Toutefois, cela est sous réserve de réciprocité et de certaines conditions telles que le respect de la souveraineté de l'État, la sécurité et l'ordre public (Article 78 alinéas 1 et 2, points 1 et 2 de la Loi uniforme sur la LBC/FT). L'administration douanière conserve les statistiques de déclaration des espèces ou INP ainsi que les procès-verbaux de saisies effectuées pour fausses déclaration ou soupçon de BC/FT pour faciliter une telle coopération (Cf. analyse des critères 32.6 et 32.8).

Critère 32.10 - Rempli] Les données sur les déclarations des espèces et INP collectées par les Douanes sont partagées avec la CENTIF (art. 111 de la n°2018-004 du 04 mai 2018), qui peut les utiliser pour mener des enquêtes ou à d'autres fins utiles. L'importation par les voyageurs non-résidents de billets de banque de la Zone Franc ou de moyens de paiement libellés en devises est libre. L'obligation de déclaration des espèces ou INP mentionnée au critère 32.2 vise uniquement leur traçabilité aux fins de LBC/FT

Critère 32.11 - En cas de non-déclaration ou de fausse déclaration, les autorités peuvent saisir l'ensemble des espèces ou des instruments au porteur (Article 12 de la loi sur la LBC/FT). De même, lorsque les espèces ou les instruments au porteur sont susceptibles d'être liés au BC ou au FT, ils pourraient être retenus par l'autorité compétente pour une période n'excédant pas 72 heures. Enfin, le juge pourrait ordonner la confiscation, au profit du Trésor public, de tous les fonds ou autres ressources financières (Article 128 et 129 de la loi sur la LBC/FT). Les sanctions sont proportionnées et dissuasives.

Pondération et Conclusion

Le Bénin a effectué des changements qui ont permis de corriger plusieurs insuffisances relatives au transport physique transfrontalier d'espèces ou INP. Toutefois, les déclarations ne

sont obligatoires que pour les personnes entrant ou sortant du territoire de l'UEMOA et pas pour les personnes qui voyagent entre les pays de l'Union. Le mécanisme de coordination entre les douanes, les services de police chargés de l'immigration et d'autres administrations n'est pas clairement décrit.

Le Bénin est noté Partiellement Conforme aux exigences de la Recommandation 32 du GAFI

Recommandation 33 – Statistiques

Le Bénin a été noté Partiellement Conforme par rapports aux exigences de production des statistiques de son dispositif de LBC/FT pour certaines raisons dont les principales portent sur l'absence de mécanisme d'évaluation globale de l'efficacité du système LBC/FT et une absence de mécanisme de centralisation au niveau national des données fournies par les différents acteurs de la LCB/FT. Les dispositions de la nouvelle loi indiquent que la CENTIF élabore des rapports périodiques qui analysent l'évolution des activités de LBC/FT au plan national et international, et procède à l'évaluation des déclarations recueillies. Toutefois pour une meilleure tenue des statistiques, les acteurs impliqués dans la LBC/FT devraient avoir des obligations en la matière pour une meilleure centralisation par la CENTIF.

Critère 33.1 (a), (b), (c), (d) - L'obligation de tenir des statistiques complètes sur les questions relatives à l'efficacité et à l'effectivité de leur système de LBC/FT (sur les DOS reçues et diffusées et sur les enquêtes, poursuites et condamnation de BC/FT incombe à la CENTIF conformément à l'Article 60 de la Loi sur la LBC/FT.

Le recueil de statistiques (sur les poursuites et condamnations, gels, saisies, confiscations, entraides judiciaires ou autres informations) est facilité et rendu disponible par les correspondants ou déclarants de la CENTIF auprès des administrations publiques et des assujettis visés aux Articles 63 et 64 de ladite Loi.

Pondération et Conclusion

Il existe un dispositif de collecte des statistiques sur les DOS, les poursuites et condamnations, gels, saisies, confiscations, entraides judiciaires ou autres informations liés à la LBC/FT. De ce fait, chaque institution au Bénin dont les correspondants de la CENTIF a l'obligation de tenir des statistiques centralisées à la CENTIF.

Le Bénin est noté LC à la R 33.

Recommandation 34- Lignes directrices et Retour d'Information

Le premier REM a été noté le Bénin PC par rapport aux exigences de cette recommandation pour absence de lignes directrices au niveau de certains assujettis.
Les directrices existantes au sein de certaines entités déclarantes étaient incomplètes. Les dispositions prises dans la nouvelle Loi sur la LBC/FT du Bénin corrigent les lacunes relevées.

Critère 34.1 - Les autorités de contrôle et les organismes d'autorégulation sont tenus de mettre en place des directives et d'assurer un retour d'informations qui pourraient aider les IF et les

EPNFD è dans l'application des mesures nationales de LBC/FT et, en particulier, à détecter et déclarer les opérations suspectes. (Articles 86, 89,90, 91 et 92 de la Loi sur la LBC/FT).

Les autorités de contrôle au niveau du secteur financier ont pris des Instructions spécifiques pour lutter contre le BC/FT dans leurs secteurs respectifs. Il s'agit du Règlement n°007-09-2017 – portant Modalités d'application de la Loi uniforme sur la LBC/FT dans les IF, de l'Instruction n°35/2008 sur le BC au niveau du marché financier régional et du Règlement N°0004/CIMA/PCMA/PCE/SG/08 pour le secteur des assurances. Ces lignes directrices permettent aux acteurs du secteur financier du Bénin de disposer des informations détaillées sur la manière de se conformer à la Loi relative à la LBC/FT. Toutefois, au niveau des EPNFD, en raison du manque d'autorité de supervision, aucune directive en matière de LBC/FT ne leur a pas été transmise.

Pondération et Conclusion

La Loi sur la LBC/FT dispose (cf. Article 86) que les autorités compétentes des IF et des EPNFD prennent des lignes directrices. Si pour les autorités compétentes des IF la mise en œuvre des lignes directrices est effective, il n'en est pas de même pour celles des EPNFD.

Le Bénin est noté PC à la R 34.

Recommandation 35- Sanctions

Dans son premier REM, le Bénin a été noté Partiellement conforme (PC) à cette recommandation (précédente Recommandation 17) à cause de l'absence de sanction (administrative, disciplinaire ou pénale) appliquée depuis l'entrée en vigueur de la loi ; l'impossibilité d'évaluer le caractère réellement dissuasif des sanctions faute d'application et de l'absence de sanctions pécuniaires pour les établissements de crédit rendant difficile l'évaluation de la proportionnalité des sanctions.
Depuis la dernière évaluation, le Bénin a effectué plusieurs changements dans le cadre des mesures relatives aux sanctions.

Critère 35.1 - Lorsque le non-respect des obligations de LBC résulte d'un grave manque de vigilance ou d'une faiblesse dans l'organisation des procédures de contrôle interne par rapport aux obligations imposées par les CAP II et III de la Loi sur la LBC/FT (mesures préventives), l'autorité de contrôle investie du pouvoir disciplinaire pourrait agir dans les conditions prévues par les lois et règlements spécifiques en vigueur pour imposer des mesures administratives ou disciplinaires à l'encontre d'une entité déclarante (Article 112). En outre, la Loi sur la LBC/FT prévoit les sanctions suivantes :

En outre, en vertu de l'Article 116 de la Loi sur la LBC/FT, les infractions suivantes, lorsqu'elles sont commises de manière intentionnelle ou non par des entités déclarantes, sont passibles d'une peine de six mois à deux ans d'emprisonnement ou d'une amende de cent mille francs CFA à un million de francs CFA (...) ou des deux, applicable aux personnes physiques et morales, y compris à leurs dirigeants ou aux agents en relation avec les obligations en matière de LBC.

a) la divulgation d'archives à des personnes autres que les autorités compétentes spécifiées ;

b) l'omission de soumettre des DOS comme l'exige l'Article 79 de la Loi sur la LBC/FT lorsque les circonstances permettent de déduire que les sommes d'argent pourraient provenir du BC ;
c) l'omission de défaut d'application des mesures préventives prévues aux Articles 18 à 40 et 79 de la Loi sur la LBC/FT (CDD, tenue de registres, contrôles internes, déclaration de transactions suspectes) ; et
d) le fait de donner des informations sur les DOS et les enquêtes.

Les infractions similaires aux obligations en matière de lutte contre le BC sont passibles d'une peine de douze mois à quatre ans d'emprisonnement ou d'une amende de deux cent mille (200 000) francs FCFA à trois millions (3 000 000) de francs CFA ou des deux (Article 121 de la Loi sur la LBC/FT). En vertu de cette même disposition, les dirigeants et les responsables des entités déclarantes sont également passibles d'une amende allant de cent mille francs CFA à un million cinq cent mille francs CFA pour avoir omis d'effectuer une opération de CDD ou de déposer une DOS.

Les CAP II et III ne couvrent pas les Recommandations 6 et 7. De même, la nature des violations des obligations en matière de LBC/FT ne détermine pas le quantum des sanctions. Il n'a pas non plus été démontré que les sanctions appliquées par les IF sont dissuasives et proportionnées. Aucune sanction n'a été prise à l'encontre des EPNFD pour non-respect des obligations en matière de LBC/FT.

Critère 35.2 - Les Articles 112, 116 point 7, 121 à 125 de la Loi N° 2018-17 du 25 juillet 2018 relative à la LBC/FT fixent des sanctions applicables non seulement aux EPNFD mais aussi aux membres des organes d'administration et à la Haute direction. Toutefois, les EPNFD ne disposent pas d'une autorité de contrôle et n'ont donc pas démontré l'application de sanctions en cas de non-respect de leurs obligations de vigilance.

L'Article 112 de la Loi sur la LBC/FT dispose que : « Lorsque, par suite, soit d'un grave défaut de vigilance, soit d'une carence dans l'organisation de ses procédures internes de contrôle, une personne visée aux Articles 5 et 6 a méconnu les obligations que lui imposent les titres II et III de la loi, l'autorité de contrôle...peut agir dans les conditions prévues par les textes législatifs et règlementaires en vigueur ».

Pondération et Conclusion

La Loi sur la LBC/FT a prévu des sanctions en vertu des critères de la Recommandation 35.

Cependant, il n'existe pas de sanctions prévues pour les personnes qui fournissent les services de transfert de fonds sans être agrées. Le dispositif ne présente que des lacunes mineures. la nature des violations des obligations en matière de LBC/FT ne détermine pas le quantum des sanctions.

Le Bénin est noté LC à la R.35.

Recommandation 36- Instruments internationaux

Dans premier REM, le Bénin a été noté PC pour cette Recommandation (précédentes Recommandations 35 et RS I) à cause de la mise en œuvre incomplète des dispositions des conventions relatives à la Convention de Vienne et de Palerme.

Depuis la dernière évaluation, le Bénin a effectué plusieurs changements dans le cadre des mesures relatives aux instruments internationaux.

Critère 36.1 - Le Bénin est Partie à la Convention des Nations unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes encore appelée convention de Vienne (23 mai 1997, par adhésion), à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée encore appelée Convention de Palerme (30 août 2004, par ratification), à la Convention des Nations contre la corruption encore appelée Convention de Merida (14 octobre 2004, par ratification) et à la Convention internationale pour la répression du FT (30 août 2004).

Critère 36.2 - le Bénin a mis en œuvre les Conventions de Vienne et Palerme, et la Convention sur le FT à travers les lois ci-après :

- Conventions de Vienne et Palerme et Convention sur le financement du terrorisme : Loi 97-025 du 18 juillet 1997 sur le contrôle des drogues et des précurseurs, Loi sur la LBC/FT. Le Bénin a également incriminé les actes spécifiés dans les instruments de lutte contre le terrorisme annexés à la Convention sur le financement du terrorisme (Article 162 du Code pénal). Cependant, cette approche n'inclut pas clairement et sans équivoque le financement du [déplacement des] combattants terroristes étrangers ;
- Conventions de Merida : l'ACA.

Pondération et Conclusion

« Le Bénin a transposé dans son droit interne les conventions pertinentes des Nations Unies, notamment en matière de retraçage, d'identification et de confiscation des biens dans le cadre de la poursuite et de la répression du BC, de ses infractions sous-jacentes et du FT. Le pays a incriminé le FT, mais des faiblesses subsistent également à ce niveau, telles que l'absence d'une liste nationale ou sous-régionale, la non incrimination du financement d'une organisation terroriste ou d'un terroriste individuel à quelque fin que ce soit, et le financement de combattants terroristes étrangers. Ces diverses faiblesses entravent la capacité des autorités nationales compétentes à retracer et à saisir les avoirs criminels liés à ces infractions, à impliquer les autres autorités étrangères compétentes et à lutter efficacement contre le financement du terrorisme ».

Le Bénin est noté LC à la R 36.

Recommandation 37- Entraide judiciaire

Le premier REM a noté le Bénin LC pour cette Recommandation (ex R.36) et Non Conforme pour la précédente RS V en raison de l'absence de détermination du lieu de saisie en cas de conflits de compétence ; de statistiques et d'adoption de la loi sur le financement.

Depuis la dernière évaluation, le Bénin a effectué plusieurs changements dans le cadre des mesures relatives à l'entraide judiciaire.

Critère 37.1 - L'Article 138 de la Loi n°2018-17 du 25 juillet 2018 relative à la LBC/FT en République du Bénin fait obligation au pays de se doter d'un fondement juridique lui permettant de fournir rapidement la gamme la plus large possible d'entraide judiciaire pour les

enquêtes, poursuites et procédures liées au blanchiment de capitaux, aux infractions sous-jacentes y relatives et au FT.

Ceux des Articles 172 complètent les dispositions de l'Article précité à 186 de la loi 2012-15 du 18 mars 2013 portant Code de procédure pénale en République du Bénin, les Articles 142 à 145 de la loi 2011-20 du 12 octobre 2011 relative à la lutte contre la corruption et autres infractions assimilées en République du Bénin et l'Article 613 de la loi n° 2017-20 du 20 avril 2018 portant Code numérique en République du Bénin, complétés par les Conventions bilatérales ou régionales suivantes signés par le Bénin suivants signés par le Bénin :

- Convention A/P1/7/92 sur l'assistance mutuelle en matière pénale (Dakar, 29 juillet 1992) ;
- Protocole relatif à la création de l'Office de renseignements et d'investigations en matière criminelle de la CEDEAO adopté à Niamey le 12 janvier 2006 ;
- Accord de coopération en matière de police criminelle entre les États membres de la CEDEAO (Décision A/DEC.9/12/03 de la Conférence du 19 décembre 2003) ;
- Convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale de 1992 ;
- Accord entre le Gouvernement de la République du Bénin et le Gouvernement de la République française relatif à la gestion concertée des flux migratoires et au développement (Article 21 sur la coopération policière) ;
- Accord de coopération en matière de justice entre le Gouvernement de la République du Dahomey et le Gouvernement de la République française du 27 février 1975 ;
- Accord Interpol-CEDEAO ;
- Protocole de la CEDEAO sur la lutte contre la corruption de 2001 ;
- Accord SIPAO (Système d'Information de Police de l'Afrique de l'Ouest Statut de l'Organisation Internationale de Police Criminelle-INTERPOL (Adhésion du Bénin le 19 septembre 1962) ;
- Convention d'assistance de coopération en matière de sécurité entre les États du conseil de l'entente du 15 février 1996.

Critère 37.2 - Plusieurs structures étatiques concourent à la coopération en matière d'entraide judicaire. Il s'agit principalement de :

- la Direction des Affaires Juridiques du Ministère des Affaires étrangères et de la Coopération ;
- la Direction des Affaires Civiles, Pénales et des Grâces du Ministère de la Justice et de la Législation ;
- le Bureau Central National de l'Organisation internationale de Police criminelle (OIPC-INTERPOL) ;
- la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF).

Cependant, c'est la Direction des Affaires civiles, pénales et des grâces qui assure la coordination des questions d'entraide judiciaire, jouant ainsi le rôle d'autorité centrale.

Bien qu'il n'existe pas un système de gestion spécifique des dossiers transmis, les directives relatives à une bonne administration de la justice, lesquelles imposent le traitement diligent et dans un délai raisonnable de toutes les affaires, s'appliquent pleinement ici.

Par ailleurs, tout agent public, notamment les agents en charge du traitement des demandes ont l'obligation d'accomplir leur tâche avec probité, loyauté, conscience et dévouement (Cf. art 35 de la Constitution). En cas de manquement à ces devoirs, l'agent est exposé à des sanctions administratives et judiciaires.

Critère 37.3 - La demande d'entraide judiciaire est interdite ou soumise à des conditions déraisonnables ou indûment restrictives (Articles 138 à 140 de la loi sur la LBC/FT).

Critère 37.4 a - Les conditions légales de refus d'exécution d'une demande d'entraide judiciaire prévues à l'Article 140(1)(1) à (8) de la Loi sur la LBC/FT n'incluent pas dans les motifs de refus d'exécution d'une demande d'entraide judiciaire des infractions portant sur des questions fiscales.

Critère 37.4b - L'Article 140(2) de la Loi relative à la LBC/FT interdit d'invoquer le secret professionnel ou la confidentialité comme motif de refus d'exécuter une demande d'entraide judiciaire. , L'Article 96 a la prévalence sur les dispositions concernant le secret professionnel et la confidentialité contenues dans toute loi ou règlement sur les IF et les EPNFD. À ce titre, les IF et les EPNFD peuvent fournir des informations aux autorités compétentes concernant l'enquête sur des infractions de BC et de financement du terrorisme ordonnée par le juge d'instruction ou faite sous la supervision de l'enquête par les agents de l'État chargés de la détection et de la répression de telles infractions. Il n'existe aucune disposition permettant au Bénin de refuser l'entraide judiciaire au motif des circonstances couvertes par le secret ou le privilège juridique professionnel.

Critère 37.5 - L'Article 141 de la Loi n°2018-17 du 25 juillet 2018 sur la LBC/FT en République du Bénin fait obligation au pays de préserver la confidentialité des demandes d'entraides judiciaires reçues et des informations qu'elles contiennent. Lorsqu'il n'est pas possible d'exécuter ladite demande sans divulgation, l'Article 141(2), exige de l'Autorité compétente d'informer l'État requérant, qui pourrait décider dans ce cas de maintenir ou non la demande.

Les Articles 143 et suivants de la loi Anti- Corruption ; et de l'Art. 12 de la loi portant Code de procédure pénale renforcent cette disposition.

Critère 37.6 - Le requérant doit prouver que les faits sont constitutifs d'une infraction au regard de la législation béninoise mais n'en fait pas une obligation lorsque la demande ne vise que la remise d'actes de procédure ou de décisions judiciaires (Article 139.4 de la Loi sur la LBC/FT). Sur la base de l'Article 140 de la Loi sur la LBC/FT, la double incrimination est une condition préalable à l'octroi d'une entraide.

La double incrimination est un principe général de droit commun en matière d'extradition (Art 734 du Code de procédure pénale).

Critère 37.7 - La législation béninoise en matière de lutte contre le BC/FT n'exige pas la double incrimination comme condition préalable à l'entraide judiciaire. Il suffit, conformément à l'Article 138, que la demande se rapporte à une infraction liée au BC/FT (Articles 7 et 8). La disposition ne semble pas couvrir les questions relatives à l'incrimination de la conduite sous-jacente à l'infraction.

Critère 37.8 a - Les autorités compétentes pourraient exécuter un large éventail de demandes d'entraide judiciaire, Elles comprennent notamment, la production, l'accès aux systèmes, réseaux et serveurs informatiques, la perquisition et la saisie d'informations, de documents ou d'éléments de preuve, notamment les informations financières, auprès des IF, de personnes physiques ou d'autres personnes morales, la surveillance ou l'écoute téléphonique, et

consignation de déclarations. Les autorités compétentes ont également le pouvoir de perquisitionner, de saisir, de demander une ordonnance provisoire de saisie de biens ou de fournir des informations pour les demandes dont le sujet pourrait faire l'objet d'une enquête pénale au Bénin (Articles 93, 94, 95, 138 et 147 de la Loi relative à la LBC/FT).

Critère 37.8b - Les Articles 93, 94, 95,96, de la Loi sur la LBC/FT donnent aux autorités compétentes les autres pouvoirs et technique d'enquête les plus larges.
La Loi Anti-corruption (les Articles 142, 143 et 144) ; le Code de Procédures Pénales (Articles 97 à 105, 108, 562, 565) et le Code des Douanes (Article 76) complètent cette disposition.

Pondération et Conclusion

Le pays ne présente pas de faiblesses significatives par rapport aux exigences de cette Recommandation.

Le Bénin est noté C à la R.37

Recommandation 38- Entraide judiciaire : gel et confiscation

Dans son premier REM, le Bénin a été noté PC pour cette recommandation (précédente Recommandation 38) en raison de l'absence de : dispositions sur la saisie et la confiscation de biens d'une valeur équivalente ; mécanisme de coordination des initiatives avec d'autres États ; fonds pour les actifs saisis et confisqués et de dispositions relatives au partage d'actifs avec d'autres États ; l'absence de statistiques. Depuis la dernière évaluation, le Bénin a opéré plusieurs changements dans le cadre des mesures relatives à l'entraide judiciaire (gel et confiscation).

Critère 38.1 (a), (b), (c), (d) et (e) - Les autorités compétentes disposent du pouvoir de prendre des actions expéditives en réponse aux demandes de pays étrangers pour identifier, geler, saisir et confisquer les biens blanchis, le produit du BC, d'infractions sous-jacentes et du FT, les instruments utilisés ou destinés à être utilisés, dans le cadre de ces infractions ou des biens d'une valeur correspondante (Articles 99, 100, 144, 148,149 et 150 de la Loi sur la LBC/FT) .

Critère 38.2 - Les autorités compétentes peuvent fournir une assistance dans le cadre des demandes de coopération fondées sur des procédures de confiscation sans condamnation préalable et des mesures provisoires associées, au moins dans des circonstances où l'auteur de l'infraction est décédé, en fuite, absent ou inconnu, à moins que cela ne contrevienne aux principes fondamentaux de leur droit interne (Articles148 et 149 de la Loi sur la LBC/FT).

Ces dispositions sont complétées par celles prévues aux Articles 151 et 152 de la Loi n°201120 du 12 octobre 2011 relative à la lutte contre la corruption en République du Bénin.

Critère 38.3 – Suivant la nature des demandes, le Juge de l'exécution ou le Doyen des Juges d'Instruction du tribunal de Cotonou reçoit et exécute les demandes en recouvrement des biens saisis ou confisqués présentées par une autorité judiciaire étrangère sur le fondement de la convention des Nations-Unies sur la corruption (Article 147 ACA)

L'Article 151 de la Loi sur la LBC/FT prévoit le mécanisme permettant de gérer les biens gelés ou saisis ou qui ont été confisqués

Ce critère prévoit deux volets, à savoir : a) d'abord l'existence d'accords avec d'autres pays pour coordonner les actions de saisies et de confiscations que le Bénin remplit au regard de son adhésion aux Conventions pertinentes ; b) ensuite l'existence effective d'un mécanisme de gestions des avoirs saisis ou confisqués et la possibilité d'en disposer, n'est pas indiqué par le pays.

Critère 38.4 – L'Article 151 de la Loi sur la LBC/FT et l'Article 151 alinéa 2 de la loi 2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin prévoient les conditions de partage des avoirs confisqués avec d'autres pays.

Pondération et Conclusion

Il existe des accords avec d'autres pays pour coordonner les actions de saisies et de confiscations. De même, il n'existe aucun mécanisme effectif de gestions des avoirs saisis ou confisqués et la possibilité d'en disposer.

Le Bénin est noté LC à la R. 38.

Recommandation 39 - Extradition

Dans son premier REM, le Bénin a été noté PC pour cette recommandation (précédente Recommandation 38) en raison de l'absence de statistiques pour l'évaluation de l'efficacité du dispositif relatif à l'extradition.
Depuis la dernière évaluation, le Bénin a effectué plusieurs changements dans le cadre des mesures relatives à l'extradition.

Critère 39.1a - Le Bénin dispose d'un cadre juridique qui oblige les autorités compétentes à exécuter les demandes d'extradition (Articles 132 et 156 de la Loi relative à la LBC/FT). Le BC et le FT constituent bien des infractions pouvant donner lieu à extradition (art 156 Loi sur la LBC/FT).
Le BC et le FT constituent bien des infractions pouvant donner lieu à une extradition.

Critère 39.1b - Une procédure simplifiée pour l'exécution des demandes d'extradition existe (Article 157 Loi sur la LBC/FT).
Cependant, cette loi ne prévoit pas un système de gestion des dossiers et de procédures claires pour l'exécution en temps opportun des demandes d'extradition encore moins l'établissement de priorités.

Critère 39.1c - L'Article 156 de la Loi relative à la LBC/FT définit les conditions raisonnables pour l'exécution des demandes d'extradition.

Critère 39.2 - Conformément aux Articles 639 et 737 de la loi n°2012-15 du 18 mars 2013 portant Code de procédure pénale, le Bénin n'extrade pas ses nationaux. L'Article 161 de la loi sur la LBC/FT impose au Bénin, en cas de refus d'extradition, de soumettre sans délai l'affaire aux autorités compétentes de l'État pour intenter des poursuites contre les infractions mentionnées dans la demande.

Cette disposition est complétée par celles de l'Article 636 du CPP du Bénin qui prévoit que tout citoyen béninois, qui a commis un fait qualifié de crime ou délit par la législation béninoise en dehors du territoire national, pourrait faire l'objet de poursuites et être jugé par les juridictions compétentes de ce pays.

Critère 39.3 - L'Article 156 de la Loi relative à la LBC/FT dispose qu'il n'est pas fait dérogation aux règles de droit commun de l'extradition notamment celles relatives au principe de la double incrimination. La législation béninoise exige également la double incrimination à savoir, que la demande d'extradition repose sur une infraction prévue par elle (article731 du CPP du Bénin). Au regard des deux États concernés, les faits à la base de ladite demande soient constitutifs, soit d'une infraction passible d'une peine d'au moins deux ans d'emprisonnement, soit d'une peine d'au moins six mois d'emprisonnement et, enfin, que ce soit une infraction de droit commun. Les infractions de compétence universelle prévues par les conventions internationales ratifiées par le Bénin sont assimilées à des infractions de droit commun (Article 733 du CPP du Bénin). Dans de telles conditions, il est impossible d'affirmer que la condition de double incrimination est considérée comme remplie au Bénin, dès lors que les deux pays concernés incriminent l'acte qui est à la base de l'infraction. Ceci indépendamment du fait qu'ils classent ou non l'infraction qui fait l'objet de la demande d'extradition dans la même catégorie d'infractions ou qu'ils utilisent ou non la même terminologie pour la désigner.

Critère 39.4 - Conformément aux dispositions de l'Article 157 de la loi sur la LBC/FT et aux principes fondamentaux du droit interne, le Bénin a simplifié les mécanismes d'extradition dans deux cas, à savoir : si, lors de sa comparution, l'intéressé manifeste son consentement formel à être remis aux autorités du pays requérant, les autorités compétentes béninoises en prennent acte (Article 746 du CPP) ou en cas d'urgence, et à la demande directe du pays requérant, les autorités compétentes béninoises peuvent, sur simple notification, ordonner l'arrestation provisoire de l'étranger faisant l'objet de poursuites.
Ces procédures simplifiées d'extradition sont appliquées dans l'espace UEMOA entre les États membres, mais pas dans un cadre plus général incluant les États non membres de l'Union.

Pondération et Conclusion

Le dispositif du pays semble largement conforme au regard des dispositions de la Loi relative à la LBC/FT et des dispositions pertinentes du Code de Procédure Pénale. Cependant, l'exigence de la double incrimination ne saurait être considérée comme remplie du fait que les deux États concernés incriminent l'acte qui a motivé la demande d'extradition. La Loi ne prévoit pas un système et des procédures clairs de gestion des affaires pour la priorisation ou l'exécution en temps opportun des demandes d'extradition.

Le Bénin est noté LC à la R 39.

Recommandation 40- Autres formes de coopération internationale

Dans son premier REM, le Bénin a été noté PC pour cette Recommandation (ex R.40) en raison de l'absence de système de collectes d'informations relatives à la coopération internationale en matière de LBC/FT ; de mise en œuvre ; et de statistiques.

Depuis la dernière évaluation, le Bénin a effectué plusieurs changements dans le cadre des autres formes de coopération.

Principes généraux

Critère 40.1 - La coopération internationale dans le cadre du BC est large et s'effectue à plusieurs niveaux prévus par la Loi sur la LBC/FT.

Le premier niveau est prévu en vertu des Articles 76 et 77 de ladite loi. L'Article 76 fait obligation à la CENTIF de coopérer avec les CENTIF des autres États membres de l'UEMOA et de leur communiquer, dans le cadre d'une enquête et sur demande motivée, toutes informations et données relatives aux investigations entreprises à la suite d'une déclaration de soupçon au niveau national. La CENTIF est également tenue de transmettre des rapports périodiques (trimestriels et annuels) détaillés sur ses activités à la BCEAO. Le même Article invite à la mise en place d'un mécanisme de coopération et de partage de bonnes pratiques entre les CENTIF. L'Article 77 vient quant à lui mettre en lumière le rôle de facilitation et de coordination des actions des CENTIF que doit jouer la BCEAO.

Le deuxième niveau de coopération est renseigné par l'Article 78 de la Loi sur la LBC/FT qui traite de la coopération entre la CENTIF et les Cellules de Renseignements Financiers étrangères. Ici, les échanges d'informations sont possibles spontanément et sur demande mais sous réserve de réciprocité.

Par ailleurs, conformément à l'Article 132 de la Loi sur la LBC/FT, la coopération judiciaire peut se faire par l'intermédiaire de l'organisation internationale de police criminelle (OIPC-Interpol) en cas d'urgence. Ces échanges d'informations peuvent se faire à la fois de manière spontanée et sur demande.

Critère 40.2a - Les Articles 76, 77, 78, 130 alinéa 2 et 132 de la Loi sur la LBC/FT oblige les autorités compétentes à fonder la coopération internationale sur une base légale. Sur la base de ces Articles, des PdA précisent les modalités de mise en œuvre de cette coopération.

À titre d'illustration, la CENTIF du Bénin a signé les accords de coopération avec les CRF de France, Belgique, Maroc, Luxembourg ainsi que les pays membres du GIABA, du RECEN-UEMOA etc.

Critère 40.2b - Les Articles 76, 77, 130, 132 et 142 de la Loi sur la LBC/FT prévoient les moyens les plus efficaces aux autorités compétentes pour parvenir à la coopération internationale.

Critère 40.2c - Les Articles 139 à 143 de la Loi sur la LBC/FT prévoient des canaux, des circuits ou des mécanismes clairs et sécurisés à utiliser par les autorités compétentes pour faciliter et permettre la transmission et l'exécution des demandes. Il existe d'autres canaux d'échanges sécurisés d'information tels que les réseaux Egmont Secure Web ; le I-24/7 pour les échanges entre le BCN INTERPOL, le CEN-COM entre les services des Douanes et la voie diplomatique.
Toutefois, le pays ne prévoit pas des procédures internes claires et sécurisées destinées à faciliter et à permettre la transmission et l'exécution des demandes qu'il reçoit.

Critère 40.2d - Les Articles 131, 132, 134, 135, 136, 137, 142 et suivants de la Loi relative à la LBC/FT énoncent des procédures claires en matière de transfert de poursuites et d'entraide judiciaire

L'Article 139(8) LBC/FT prévoit même que l'État requérant indique dans sa demande le délai dans lequel il souhaite que sa demande soit suivie ou exécutée.

Toutefois, au-delà de ces dispositions générales, le Bénin ne prévoit pas de dispositions internes et davantage précises de priorisation et d'exécution en temps opportun des demandes qui lui sont adressées.

Critère 40.2 e - Les Articles 65, 66, 78, et 82 de la Loi relative à la LBC/FT énoncent des procédures claires pour la protection des informations reçues par la CENTIF.
En outre, l'Article 141 de la Loi relative à la LBC/FT exige également de l'autorité compétente en matière d'entraide judiciaire de garder le secret sur cette demande, sa teneur, les pièces y jointes ainsi que sur le fait même lié à cette entraide.

Critère 40.3 - La CENTIF du Bénin a le pouvoir de négocier et de signer en temps opportun avec le plus grand nombre possible d'homologues étrangers des accords ou arrangements bilatéraux ou multilatéraux. (Article 78 Loi relative à la LBC/FT). Les autres autorités compétentes béninoises sont habilitées à échanger des informations avec leurs homologues, dans le cadre d'accords de coopération dûment signés et sur la base du principe de la réciprocité. Cette coopération peut s'effectuer également par le biais des réseaux dynamiques et de foras d'échanges d'informations des organisations internationales, dont plusieurs Services nationaux sont membres, tels que Interpol, l'Organisation Mondiale des Douanes (OMD), le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignement à des fins fiscales …). Toutefois la Loi sur la LBC/FT n'indique pas que, les autres autorités sont en mesure de négocier des accords en temps opportun.

Mais la Loi relative à la LBC/FT n'indique pas que, les autres autorités compétentes sont en mesure de négocier des accords en temps opportun avec le plus grand nombre d'homologues étrangers.

Critère 40.4 - L'Article 135 de la Loi sur la LBC/FT oblige les autorités compétentes requérantes à assurer un retour d'informations en temps opportun aux autorités compétentes desquelles elles ont reçu l'entraide en lui transmettant copie de toute décision prise comme juridiquement contraignante.

Critère 40.5a - Les conditions légales de refus d'exécution d'une demande d'entraide judiciaire prévues à l'Article 140 (1) (1) à (8) de la Loi relative à la LBC/FT ne spécifie pas de motif de refus d'exécution d'une demande d'entraide judiciaire pour des infractions portant sur des questions fiscales.

Critère 40.5b - Les conditions légales de refus d'exécution d'une demande d'entraide judiciaire prévues à l'Article 140 (2) de la Loi relative à la LBC/FT prévoient qu'aucune demande d'entraide judiciaire ne peut être refusée pour cause de secret professionnel.

Critère 40.5 c - L'Article 140 (1) (3) de la Loi relative à la LBC/FT énonce que l'entraide judiciaire ne peut être refusée que si « les faits sur lesquels elle porte font l'objet de poursuites pénales ou ont déjà fait l'objet d'une décision de justice définitive sur le territoire national ».

Critère 40.5 d - Le Bénin ne pourrait refuser l'entraide judiciaire que si « elle n'émane pas d'une Autorité compétente selon la législation de l'État requérant ou elle n'a pas été transmise

régulièrement». L'Article 140 (1) (1) de la Loi sur la LBC/FT). Aucune mention n'est faite de la nature ou du statut (par exemple, civil, administratif, judiciaire) de l'autorité requérante.

Critère 40.6 - Les Articles 65,66, 78, 82 et 141 de la Loi relative à la LBC/FT obligent le Bénin à mettre en place des contrôles et des mesures de protection afin de s'assurer que les informations échangées par les autorités compétentes ne sont utilisées qu'aux fins et par les autorités pour lesquelles les informations ont été sollicitées ou fournies, sauf si une autorisation préalable a été accordée par l'Autorité compétente requise.

Ces dispositions sont complétées par celles des Articles 10 et suivants de la Loi 2009-09 du 22 mai 2009 portant protection des données à caractère personnel en République du Bénin.

Critère 40.7 - Les Articles 65, 66, 78, 82 et 141 de la Loi relative à la LBC/FT obligent le Bénin à mettre en place des contrôles et des mesures de protection afin de s'assurer que les informations échangées par les autorités compétentes ne sont utilisées qu'aux fins et par les autorités pour lesquelles les informations ont été sollicitées ou fournies. Les autorités compétentes s'assurent de la réciprocité de ces mesures auprès de l'Autorité compétente requérante et pourraient refuser de fournir les informations le cas contraire.

Ces dispositions sont complétées par celles des Articles 10 et suivants de la Loi 2009-09 du 22 mai 2009 portant protection des données à caractère personnel en République du Bénin.

Critère 40.8 - Les Articles 76 et 78 de la Loi sur la LBC/FT donnent pouvoir aux autorités compétentes de formuler des demandes au nom d'un homologue étranger et d'échanger avec ceux-ci toutes les informations qui pourraient être obtenues si ces demandes étaient effectuées sur le plan interne.

Par ailleurs l'Article 21 du Décret n°2018-347 du 25 juillet 2018 portant attributions, organisation et fonctionnement de la CENTIF renforce les dispositions des Articles susvisés.

Échange d'informations entre CRF

Critère 40.9 - En vertu des Articles 76, 77, 78 de la Loi sur la LBC/FT, la CENTIF du Bénin dispose de fondement juridique approprié pour coopérer dans les affaires de, d'infractions sous-jacentes connexes et de FT.

Critère 40.10 - Les Articles 76 et 78 de la Loi sur la LBC/FT confèrent à la CENTIF du Bénin de s'assurer du retour d'informations vers ses homologues étrangers quant à l'usage des informations fournies et aux résultats de l'analyse conduite sur la base de ces informations.

Critère 40.11*(a) et (b)* - L'Article 76 à 78 de la Loi sur la LBC/FT autorise la CENTIF du Bénin à échanger toutes les informations devant être consultées ou obtenues directement ou indirectement par elle, notamment en vertu de la Recommandation 29 et toute autre information qu'elle a le pouvoir de consulter ou d'obtenir, directement ou indirectement, au niveau national, sous réserve du principe de réciprocité.

Par ailleurs les dispositions des Articles susvisés sont renforcées par celles de l'Article 21 du Décret n°2018-347 du 25 juillet 2018 portant attributions, organisation et fonctionnement de la CENTIF.

Échange d'informations entre autorités de contrôle du secteur financier

Critère 40.12 - Les Articles 86 point 8 et 89 de la Loi sur la LBC/FT constituent le fondement juridique pour la coopération des autorités de contrôle du secteur financier avec leurs homologues étrangers (quelle que soit leur nature ou leur statut respectifs), conformément aux normes internationales applicables en matière de contrôle, en particulier en matière d'échange d'informations relatives au contrôle à des fins de LBC/FT, ou pertinentes à cet égard.

Par ailleurs, conformément aux dispositions de l'Article 42 alinéa 2 de l'Annexe à la Convention régissant la Commission Bancaire de l'UMOA, la Commission Bancaire peut conclure avec toute Autorité compétente des accords de coopérations en matière de supervision et de Résolution.

Critère 40.13 - Les Articles 86 (8(et (89) de la Loi relative à la LBC/FT confèrent aux autorités de contrôle du secteur financier le pouvoir d'échanger avec leurs homologues étrangers les informations auxquelles elles ont accès au niveau national, notamment des informations détenues par des IF, en fonction de leurs besoins respectifs.

Par ailleurs, conformément aux dispositions de l'Article 42 alinéa 2 de l'Annexe à la Convention régissant la Commission bancaire de l'UMOA, cette dernière peut conclure avec toute Autorité compétente des accords de coopérations en matière de supervision et de Résolution.

Critère 40.14 - Les dispositions de l'Article 86 (8) et (8) 89 de la Loi relative à la LBC/FT confèrent aux autorités de contrôle du secteur financier le pouvoir d'échanger les types d'informations pertinentes dans le cadre de la LBC/FT, en particulier avec d'autres autorités de contrôle concernées partageant une responsabilité commune vis-à-vis des institutions financières qui opèrent au sein du même groupe.

Par ailleurs, conformément aux dispositions de l'Article 42 de l'Annexe à la convention régissant la Commission Bancaire de l'UMOA, la COBA pourrait transmettre des informations concernant en particulier les établissements de crédit assujettis à la réglementation bancaire de l'UMOA, aux Autorités chargées de la surveillance d'établissements semblables dans d'autres pays, sous réserve de réciprocité et à condition que ces Autorités soient, elles-mêmes, tenues au secret professionnel. À cet effet, elle peut notamment conclure toute convention de coopération avec d'autres Autorités chargées de la surveillance des établissements de crédit, des sociétés d'assurance, des institutions de prévoyance sociale et des marchés financiers. Toutefois, aucun détail n'a été donné sur la nature précise des informations qui seront échangées dans ce cadre.

Critère 40.15 - Les Articles 86 (6) et (8) 89 de la Loi relative à la LBCFT permettent aux autorités de contrôle de fournir une coopération rapide et efficace, y compris par l'échange d'informations, à leurs homologues étrangers.

Homologues étrangers : Il convient de noter que cette disposition de la Loi relative à la LBCFT ne prévoit pas explicitement la possibilité pour les autorités de contrôle du secteur financier de rechercher des informations pour le compte de leurs homologues étrangers et, le cas échéant, de les autoriser à se rendre dans le pays en quête d'informations.

Toutefois, conformément aux dispositions de l'Article 61 de l'Annexe à la Convention régissant la Commission Bancaire de l'UMOA, cette dernière peut conclure avec toute Autorité compétente des accords de coopération en matière de supervision et de résolution.

La Commission Bancaire est habilitée à constituer, avec d'autres autorités de contrôle, un collège d'autorités de contrôle pour chaque compagnie financière holding et établissement de crédit maison-mère ayant une activité internationale significative.

Elle peut également participer, à titre d'Autorité de supervision d'accueil, au collège des autorités de contrôle de groupes étrangers, sur invitation de l'Autorité de supervision d'origine.

Critère 40.16 - Aucune législation ne prévoit d'obligation pour les autorités de contrôle du secteur financier de requérir une autorisation préalable pour diffuser ou utiliser les informations échangées avec leurs homologues étrangers.

Information : Toutefois, l'Article 60 de l'Annexe à la Convention susmentionnée, autorise la COBA à communiquer des informations sur la situation d'un établissement assujetti à une autre Autorité de supervision ou de résolution, sous réserve de réciprocité et de confidentialité.
En conséquence, seul le respect de clauses de confidentialité réciproques est requis sur ce point.

Échange d'informations entre autorités de poursuite pénale

Critère 40.17 - Les Articles 138 et 149 de la Loi sur la LBC/FT confèrent aux autorités de poursuite pénale le pouvoir d'échanger les informations auxquelles elles ont accès au niveau national avec leurs homologues étrangers à des fins de renseignement ou d'enquête dans le cadre d'affaires de BC ou de FT ou d'infractions sous-jacentes associées, y compris dans le but d'identifier et de dépister le produit et les instruments du crime.

En outre, ces dispositions sont renforcées par celles des Articles 142 et 143 de la Loi n° 2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin.

Critère 40.18 - Les autorités de poursuite pénale peuvent utiliser leurs pouvoirs, y compris des techniques d'enquête, en conformité à leur droit interne, pour mener des enquêtes et obtenir des informations pour le compte de leurs homologues étrangers à des fins de renseignement ou d'enquête dans le cadre d'affaires de BC/FT ou d'infractions sous-jacentes connexes, notamment dans le but d'identifier et de retracer le produit et les instruments du crime. (Articles 93, 94, 95, 138 et 147 ainsi que 149 de la Loi sur la LBC/FT)

Par ailleurs ces dispositions sont renforcées par celles des Articles 142 et 143 de la Loi n°201120 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin.

Critère 40.19 - L'Article 142 alinéa 3 de la Loi n° 208-17 du 25 juillet 2018 sur la LBC/FT confère aux autorités de poursuite pénale le pouvoir de constituer des équipes d'enquêtes conjointes, afin de conduire des enquêtes de manière coopérative et, lorsque cela est nécessaire, établir des accords bilatéraux ou multilatéraux pour autoriser de telles enquêtes conjointes.

En outre, les autorités compétentes ont conclu plusieurs accords dans le cadre de l'UEMOA, de la CEDEAO et d'Interpol visant à renforcer la coopération policière et judiciaire avancée,

ce qui peut notamment conduire à la mise en place d'équipes d'enquête conjointes comme indiqué au Critère 37.1 (Recommandation 37).

Échanges d'informations entre autorités non homologues

Critère 40.20 - En matière de coopération internationale consacrée par les dispositions des Articles 130 à 160 de la Loi relative à la LBC/FT, l'échange d'informations est intégral et complet entre les autorités compétentes, sans considération de leur nature ou de leur statut (civil, administratif, judiciaire, etc.) de l'autorité requérante. (Cf. critère 40.5 point d)

En d'autres termes, l'échange d'informations dans le cadre de la LBC/FT entre autorités non homologues, de façon directe ou non, n'est interdit par aucune disposition de la Loi relative à la LBC/FT.

Pondération et Conclusion

Le pays a incriminé le financement du terrorisme en 2012, a signé de nombreux accords bilatéraux avec ses homologues d'Afrique et du monde, a adhéré au Groupe Egmont. Toutes ces avancées lui permettent de bénéficier d'une coopération internationale efficiente. Le dispositif ne présente que des lacunes mineures.

Le Bénin est noté LC à la R.40.

Résumé de la Conformité technique – Faiblesses clés

Tableau 1 Récapitulatif de la conformité aux Recommandations du GAFI

Conformité aux Recommandations du GAFI Le présent tableau indique les notations et un résumé de tous les facteurs y ayant concouru		
Recommandation	**Notation**	**Facteur(s) justifiant la notation**
1. Évaluation des risques et application d'une approche basée sur les risques	**LC**	• Aucun mécanisme spécifique de fourniture d'information concernant les résultats de l'ENR aux parties prenantes • Il existe une obligation limitée de superviser les entités déclarantes pour la mise en œuvre de leurs obligations relatives la Recommandation 1. • Le Bénin manque de mécanismes de supervision pour les EPNFD • L'application de l'ABR à la supervision et à l'allocation des ressources pour prévenir ou atténuer les risques de BC/FT est très limitée, voire inexistante dans tous les secteurs • Les exemptions ne sont pas fondées sur des risques inférieurs avérés de BC/FT. • Il n'existe pas d'exigence expresse visant à examiner les menaces, vulnérabilités et conséquences avant de déterminer les mesures d'atténuation appropriées aux risques
2. Coopération et coordination nationales	**LC**	• Il n'existe pas de dispositions pour la mise en place des mécanismes de coopération au niveau opérationnel pour lutter contre le financement de la prolifération des armes de destruction massive.
3. Infraction de blanchiment de capitaux	**LC**	• Il n'existe aucune précision, ni de précédent concernant le fait qu'il n'est pas nécessaire qu'une personne soit condamnée pour une infraction sous-jacente pour prouver qu'un actif est le produit d'un crime

4. Confiscation et mesures provisoires	**PC**	• L'exigence de la confiscation des instruments utilisés ou destinés à être utilisés est limitée aux infractions de corruption. • Il n'existe pas d'informations sur la mise en place des mesures, y compris législatives, permettant aux autorités compétentes d'identifier, de dépister et d'évaluer les biens faisant l'objet d'une mesure de confiscation. • Le Bénin n'a pas établi de mécanismes ou de procédures destiné(e)s à gérer tous les avoirs saisis ou confisqués.
5. Infraction de financement du terrorisme	**PC**	• Le financement d'un individu terroriste, et d'une organisation terroriste à quel que fin que ce soit, ainsi que le financement du voyage des combattants terroristes étrangers ne sont incriminés.
6. Sanctions financière ciblées liées au terrorisme et au financement du terrorisme	**PC**	• En ce qui concerne les désignations dans le cadre des régimes de sanctions des Nations Unies, le pays ne dispose pas : a) de mécanismes permettant d'identifier les cibles à désigner conformément aux critères de désignation énoncés dans la Résolution 1267 du Conseil de Sécurité des Nations Unies ; b) de normes en matière de preuve visant à déterminer s'il convient de procéder à une désignation ; c) de procédures et de formulaires types à suivre pour dresser la liste des cibles ; et d) d'exigences en matière de fourniture d'informations et autres éléments connexes. • Pour l'inscription sur la liste entrant dans le cadre de la Résolution 1373, le Bénin ne dispose pas de procédures expresses visant à identifier les cibles et déterminer s'il y a lieu de les désigner (se concentre sur le gel). La norme de la preuve pour la désignation ne s'applique qu'aux demandes provenant d'autres pays.

		• Le Bénin n'a pas de disposition légale visant demander à d'autres pays de donner effet aux actions entreprises par le pays • Il n'existe pas de disposition expresse visant à recueillir des renseignements pour faciliter la désignation. • Les mesures de gel prévues par la loi ne visent pas les fonds et autres avoirs des personnes et entités agissant au nom ou sur instruction de personnes ou entités désignées. • Absence d'autorité, de procédure ou de mécanismes permettant d'agir ex-parte lors de l'examen d'une proposition visant à désigner une personne ou entité identifiée. • L'obligation de déclarer les tentatives d'opérations se limite aux demandes de virements télégraphiques. • L'interdiction de mettre les fonds à la disposition des personnes désignées vise les entités déclarantes. Le Bénin ne dispose pas de procédures connues du public pour les demandes de révision. • Il n'existe pas de mécanisme de communication de la radiation de la liste et des directives sur l'obligation de respecter les mesures de dégel.
7. Sanctions financière ciblées liées à la prolifération	**PC**	• Les procédures n'intègrent pas les fonds ou autres avoirs de personnes ou entités désignées agissant au nom ou sur instructions des personnes ou entités sanctionnées. • La Loi n'évoque pas les conditions de dérogation fixées par les Résolutions 2231 (2015), 2321 (2016) et 2356 (2017.
8. Organismes à But Non Lucratif (OBNL)	**NC**	• Le Bénin n'a pas procédé à une évaluation complète du secteur des OBNL. • Le Bénin n'a pas non plus identifié la nature des menaces que le FT fait peser sur les OBNL à risque. • Il n'existe pas de mécanisme ou d'autorité de contrôle ou de supervision selon une approche basée sur les risques. • Il n'existe pas d'Autorité compétente désignée pour répondre aux demandes internationales d'informations concernant un OBNL sur lequel pèsent des soupçons de financement du terrorisme ou d'appui par tout autre moyen.
9. Lois sur le secret professionnel des institutions financières	**C**	• Le pays a totalement rempli les exigences de la Recommandation 9

10. Devoir de vigilance relative à la clientèle (CDD)	**PC**	• Il n'existe aucune exigence explicite pour confirmer la véracité des informations relatives à l'identification. Ces informations devraient provenir de sources fiables et indépendantes. • Le Bénin ne s'est pas doté de dispositions relatives à : • l'identification des personnes physiques qui contrôlent ou détiennent une participation de contrôle dans une personne morale. • L'identification des bénéficiaires effectifs est conditionnelle. • Les compagnies d'assurance ne sont pas tenues de vérifier l'identité des bénéficiaires effectifs des constructions juridiques. • Il existe une obligation limitée concernant l'omission de compléter de manière satisfaisante les mesures de CDD. • Il n'existe pas d'obligation pour les IF de ne pas poursuivre le processus de mesures de CDD qui pourrait éveiller l'attention d'un client et de plutôt déposer une DOS.
11. Conservation des documents	**LC**	• Le Benin n'a pas indiqué dans une disposition expresse que les documents relatifs aux transactions devraient être suffisants de manière à permettre la reconstitution d'opérations individuelles en vue de servir de preuve dans le cadre de poursuite d'une activité criminelle
12. Personnes politiquement exposées	**PC**	• La liste des PPE étrangères est restrictive • Les IF ne sont pas tenues d'appliquer les exigences spécifiques aux membres de la famille ou aux proches associés des PPE des organisations nationales et internationales. • Il n'existe pas d'exigence faite aux institutions financières d'appliquer des mesures de CDD spécifiques au cas où les bénéficiaires ou le bénéficiaire effectif d'une police d'assurance-vie est une PPE.
13. Correspondance bancaire	**LC**	• L'obligation faite aux IF de comprendre les responsabilités respectives de chaque institution en matière de LBC/FT n'est pas spécifiée • Il n'existe aucune exigence explicite faite aux IF de recueillir des informations suffisantes indiquant si une institution interrogée a fait l'objet ou non d'une enquête ou d'une action réglementaire en matière de BC/FT.

14. Services de transfert de fonds ou de valeurs	**PC**	• Toutefois, il n'existe pas de sanctions prévues pour les personnes qui fournissent les services de transfert de fonds sans être agrées. • En outre, il n'existe aucune disposition expresse qui oblige les prestataires de service à surveiller le respect par les agents les programmes de LBC/FT. Les services de transferts de fonds ou de valeurs ne sont pas tenus d'être agréés ou enregistrés auprès d'une compétente. Le Bénin n'a pas pris de mesures prises visant à identifier les personnes physiques ou morales qui exploitent des STFV sans agrément et à leur appliquer des sanctions proportionnées et dissuasives.
15. Nouvelles technologies	**C**	• Le Bénin satisfait entièrement aux exigences relatives aux nouvelles technologies.
16. Virements électroniques	**PC**	• Il n'existe pas de manière spécifique des dispositions obligeant les IF bénéficiaires à disposer des politiques et des procédures fondées sur le risque pour décider quand exécuter, rejeter ou suspendre les virements télégraphiques qui ne comportent pas les informations requises sur le donneur d'ordre ou le bénéficiaire et des actions appropriées de suivi • Les IF ne sont pas tenues de déposer des DOS dans tous les pays impliqués dans les virements télégraphiques concernés par le virement suspect, et de mettre les informations pertinentes à la disposition de la CENTIF. • Aucune interdiction n'est faite aux IF donneuses d'ordre d'exécuter des virements télégraphiques qui ne sont pas conformes aux exigences des critères 16.1-16.7. • L'obligation de prendre des mesures de gel ne s'étend pas aux virements télégraphiques nationaux. • D'autres lacunes concernent les critères 16.5, 16.6 et 16.16
17. Recours à des tierces parties	**LC**	• Il n'existe aucune disposition claire sur la responsabilité ultime en cas de recours à une tierce partie • Le Bénin ne possède pas de disposition sur l'obligation faite aux IF : - d'obtenir sans délai des informations de la part de la tierce partie ; - de s'assurer de la réglementation, du contrôle, de la surveillance et de l'information sur le profil de risque, comme le recours à des tierces parties dans le même groupe

18. Contrôles internes, succursales et filiales à l'étranger	**LC**	• Le Bénin satisfait en grande partie aux obligations relatives aux contrôles internes et succursales et filiales à l'étranger. • Toutefois, l'on note une insuffisance relative à l'obligation des succursales de mettre à la disposition du groupe des informations relatives aux clients, aux comptes et aux opérations, lorsqu'elles sont nécessaires aux fins de la LBC/FT, aux fonctions de conformité, d'audit, et/ou de LBC/FT.
19. Pays présentant un risque plus élevé	**NC**	• Il n'existe pas disposition spécifique qui oblige le pays à l'application des contre-mesures proportionnées aux risques identifiés dans les relations avec des pays présentant des risques élevés, lorsque le GAFI appelle à le faire.
20. Déclaration des opérations suspectes	**PC**	• L'obligation de déclarer les opérations suspectes ne s'étend pas à tous les actes criminels qui constitueraient une infraction sous-jacente de BC ou à ceux qui constitueraient une infraction sous- • jacente comme l'exige la Recommandation 3. • La Loi sur la LBC/FT n'étend pas l'obligation de déclaration d'opérations suspectes aux tentatives d'opérations. • Il n'existe aucune exigence pour les IF de déclarer sans délai des opérations suspectes à la CENTIF
21. Divulgation et confidentialité	**C**	• Il n'existe aucune protection lorsque l'activité illégale ne s'est pas réellement produite. Le Bénin a respecté tous les critères relatifs à cette Recommandation.
22. Entreprises et professions non financières désignées : devoir de vigilance relatif à la clientèle	**PC**	• Les faiblesses identifiées aux R.10 et R.12 sont applicables aux EPNFD. • Seuls les casinos sont soumis aux exigences de mesures de vigilance relatives (CDD) et de conservation de documents énoncées au Critère 22.1. • Les EPNFD ne sont pas tenues de mettre en œuvre des mesures liées aux nouvelles technologies. • Il n'existe aucune exigence relative au recours à un tiers pour l'application des mesures de CDD.

23. Entreprises et professions non financières désignées : autres mesures	**PC**	• Il n'existe aucune exigence de contrôle interne pour les EPNFD • Les EPNFD ne sont pas tenues de déclarer les DOS sans délai. • Il n'y a pas d'obligation de déclarer les tentatives d'opérations suspectes.
24. Transparence et bénéficiaires effectifs des personnes morales	**NC**	• Le Bénin doit encore préciser les mécanismes de collecte des informations sur les BE de ces différentes personnes morales (PM), ainsi que les méthodes de publication de ces informations. • Le Bénin n'a pas procédé à une analyse des risques spécifiques liés à chacune des catégories de personne morale créée dans le pays • Il n'existe aucune obligation pour les sociétés de maintenir des informations de base les concernant et un registre de leurs actionnaires ou membres et des détails sur toutes les informations pertinentes déclarées. • Les réponses du pays se limitent aux mécanismes d'identification des propriétaires légaux. Le dispositif actuel ne permet pas de satisfaire aux exigences requises pour l'identification des bénéficiaires effectifs, la conservation et l'actualisation des informations relatives aux B.E • Il n'existe aucun régime de sanctions au Benin ni a fortiori dissuasives et proportionnées spécifiquement prévues à l'encontre de toute personne physique ou morale incapable de fournir des informations de base et sur les bénéficiaires effectifs. Il n'y a pas non plus de sanctions prévues contre l'absence de mise à jour des informations de base. • Il n'y a pas de mesures en place pour faciliter l'échange des informations sur les actionnaires détenues par le registre des sociétés avec les autorités étrangères. • Il n'est pas démontré que la CENTIF du Bénin contrôle la qualité de l'assistance dont elle bénéficie de la part d'autres pays en réponse aux demandes d'informations de base et sur le bénéficiaire effectif ou aux demandes d'assistance pour localiser les bénéficiaires effectifs à l'étranger, si tel est le cas.

25. Transparence et bénéficiaires effectifs des constructions juridiques	**NC**	• Le Bénin ne reconnaît pas les trusts et la législation ne permet pas la création de trusts. Cependant, des trusts étrangers pourraient opérer ou être gérés au Bénin. Le Bénin n'impose pas d'obligations aux fiduciaires de fiducies étrangères opérant ou gérées dans le pays ; • Le Bénin ne réglemente pas les fiducies

26. Réglementation et contrôle des institutions financières	**PC**	• Il n'existe aucune approche basée sur les risques en matière de supervision, • Il n'existe aucune disposition obligeant l'autorité de contrôle de revoir l'évaluation du profil de risque de BC/FT de toute IF ou de tout groupe financier y compris le risque de non-conformité, de manière régulière dès lors que souviennent d'importants évènements ou évolution dans la gestion et les opérations de l'institution financière ou du groupe financier
27. Pouvoirs des autorités de contrôle	**C**	• Le Bénin satisfait aux exigences de cette recommandation.
28. Réglementation et contrôle des Entreprises et professions non financières désignées	**NC**	• Le dispositif présente d'importantes lacunes • Il n'existe pas d'autorités désignées pour assurer le contrôle et la supervision de la mise en œuvre des mesures de la LBC/FT. • En l'absence d'évaluations sectorielles de risques dans les EPNFD, il est difficile de déterminer leur profil de risques et d'appliquer par voie de conséquence une approche basée sur les risques. • La réglementation ne protège pas suffisamment les EPNFD contre l'accès en leur sein des criminels ou leurs complices.
29. Cellules Nationales de Traitement des Informations Financières (CENTIF)	**C**	• Le Bénin a rempli les exigences de la Recommandation 29.
30. Responsabilités des autorités d'enquêtes et de poursuites pénales	**C**	• Le Bénin a rempli les exigences de la Recommandation 30.
31. Pouvoirs des autorités d'enquêtes et de poursuites pénales	**C**	• Le Bénin a rempli les exigences de la Recommandation 31
32. Passeurs de fonds	**PC**	• Il n'existe pas assez de précision sur la coordination satisfaisante entre les services des douanes, les services de l'immigration et toute autre autorité pertinente. • Il n'existe pas d'informations sur les affaires où les informations devraient être conservées pour faciliter une telle coopération. • Il n'existe pas d'informations précises sur le Critère 32-10 en vue de vérifier s'il est rempli.
33. Statistiques	**LC**	• Tous les acteurs impliqués dans la LBC/FT devraient avoir l'obligation de tenir les statistiques dont la centralisation est effectuée par la CENTIF.

34. Lignes directrices et retour d'informations	**PC**	• Non-application des directives par les EPNFD.
35. Sanctions	**LC**	• Il n'existe pas de sanctions prévues pour les personnes qui fournissent les services de transfert de fonds sans être agrées. • Le mécanisme ne présente que des lacunes mineures.
36. Instruments internationaux	**LC**	• Il n'existe pas de liste nationale ou sous-régionale de terroristes et de financiers du terrorisme. • Le Bénin n'a pas incriminé le financement d'un terroriste individuel et d'une organisation, à quelque fin que ce soit. • Le financement de combattants terroristes étrangers n'est pas incriminé.
37. Entraide judiciaire	**C**	• Le pays ne présente pas de faiblesses par rapport aux exigences de cette recommandation.
38. Entraide judiciaire : gel et confiscation	**LC**	• Il existe des accords avec d'autres pays pour coordonner les actions de saisies et de confiscations. • Existence effective d'un mécanisme de gestion des avoirs saisis ou confisqués et la possibilité d'en disposer. • Il n'existe pas de précision sur les dispositions de l'Article 151 sur la base des actions concertées de confiscation avec d'autres pays.
39. Extradition	**LC**	• La Loi relative à la LBC/FT ne prévoit pas un système de gestion des dossiers et de procédures claires pour l'exécution en temps opportun des demandes d'extradition encore moins l'établissement de priorités.

40. Autres formes de coopération internationale	**LC**	• Le pays n'utilise pas des canaux, des circuits ou des mécanismes clairs et sécurisés pour faciliter et permettre la transmission et l'exécution des demandes ; • Le Bénin ne prévoit pas de dispositions internes et davantage précises d'examen, de priorisation et qui fixent des délais raisonnables de traitement des demandes reçues. • La Loi relative à la LBC/FT n'indique pas si les autres autorités compétentes (en dehors de la CRF) sont en mesure de négocier des accords en temps opportun avec le plus grand nombre d'homologues étrangers

Sigles et Abréviations

ANLC	Agence Nationale de Lutte contre la Corruption
AMF	Autorité des Marchés Financiers
ANSSFD	Agence Nationale de Surveillance des Systèmes Financiers Décentralisés
APIEX	Agence pour la Promotion des Investissements et des Exportations
ARCEP	Autorité de Régulation des Communications Électroniques et de la Poste
BC/FT	Blanchiment de capitaux/financement du terrorisme
BCEAO	Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest
BC	Brigade Criminelle
BEF	Brigade Économique et Financière
BRVM	Bourse Régionale des Valeurs Mobilières
C	Conforme
CARPA	Caisse Autonome des Règlements Pécuniaires des Avocats
CB	Commission Bancaire
CCGA	Commission consultative sur le gel administratif
CDD	Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle
CEDEAO	Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CENTIF	Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières
CIMA	Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurances
CP	Code Pénal
CPP	Code de Procédure Pénale
CRCA	Commission Régionale de Conseils en Assurances
AMF-UMOA	Autorité du marché financier de l'UMOA (AMF-UMOA) est l'autorité de régulation et de contrôle du Marché des capitaux de l'UMOA.
CTN-LBC/FT	Comité technique national de Lutte contre le Blanchiment de Capitaux et le Financement de Terrorisme
DTE	Déclaration des Transactions en Espèces
DGDDI	Direction Générale des Douanes et Droits Indirects
DGTCP	Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
EME	Établissement de Monnaie Électronique

ENR	Évaluation Nationale des Risques
EPNFD	Entreprise et Profession Non Financières Désignées
EUR	Euro
FCFA	Franc des Communautés Financières d'Afrique
FICOB	Fichier Centralisé des Comptes Bancaires
FMI	Fonds Monétaire International
FT	Financement du terrorisme
GIABA	Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest
IF	Institutions Financière
IFU	Identifiant Fiscal Unique
INP	Instrument Négociable au Porteur
KYC	Know Your Customer (Connaître votre clientèle
LC	Largement conforme
Loi - LBC/FT	Loi n°2018-17 du 25 juillet 2018, relative à la Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme
MEF	Ministère de l'Économie et des Finances
PdA	Protocole d'Accord
NA	Non Applicable
NC	Non Conforme
NI	Note interprétative
NPI	Numéro Personnel d'Identification
NTIC	Nouvelle Technologie de l'Information et de la Communication
OCERTID	Office Central de Répression des Trafics Illicites des Drogues et des Précurseurs
OCRC	Office Central de Répression de la Cybercriminalité
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
OMD	Organisation Mondiale des Douanes
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
ONUDC	Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime
OPCVM	Organisme de Placement Collectif en Valeurs Mobilières
OMC	Opérateurs du Marché des Capitaux
OPJ	Officiers de Police Judiciaire
OSC	Organisation de la Société Civile
PADME	Association pour la Promotion et l'Appui au Développement des Micro-Entreprises
PC	Partiellement Conforme

PdA	Protocole d'Accord
PIB	Produit Intérieur Brut
R.09	Règlement n°09/2010/CM/UEMOA/ relatif aux relations financières extérieures des États membres de l'UEMOA
RCCM	Registre du Commerce et du Crédit Mobilier
RCSNU	Résolution du Conseil de Sécurité des Nations Unies
REM	Rapport d'Évaluation Mutuelle
RI	Résultat immédiat
SA	Société Anonyme
SC	Société en Commandite
SFD	Systèmes financiers décentralisés
SGI	Société de Gestion et d'Intermédiation
SICAV	Société d'Investissement à Capital Variable
STFV	Société de Transfert de Fonds et Valeurs
UEMOA	Union Économique et Monétaire Ouest Africain
UMCC	Unité Mixte de Contrôle des Conteneurs
UMOA	Union Monétaire Ouest-Africaine
USD	Dollar des États-Unis
USSF	Unité Spéciale de Surveillance des Frontières

www.giaba.org

Mai 2021



Mesures de lutte contre le Blanchiment des Capitaux et le Financement du Terrorisme au Bénin

Rapport d'évaluation mutuelle - Bénin

Rapport d'évaluation mutuelle